mph
Econ
Trade
B

3 1761 10042265 8

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER. — FACULTÉ DE DROIT

LE

MONOPOLE DES ALCOOLS

EN FRANCE
ET A L'ÉTRANGER

THÈSE

pour le Doctorat (Sciences politiques et économiques)

PAR

Joseph BARETGE
Commis des Contributions Indirectes

MONTPELLIER
IMPRIMERIE COOPÉRATIVE OUVRIÈRE
14, Avenue de Toulouse et Rue Dom-Vaissette
—
1911

LIBRARY
SEP 27 1913
UNIVERSITY OF TORONTO

LE MONOPOLE DES ALCOOLS

EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER. — FACULTÉ DE DROIT

LE

MONOPOLE DES ALCOOLS

EN FRANCE
ET A L'ÉTRANGER

THÈSE

pour le Doctorat (Sciences politiques et économiques)

PAR

Joseph BARETGE

Commis des Contributions Indirectes

MONTPELLIER

IMPRIMERIE COOPÉRATIVE OUVRIÈRE

14, Avenue de Toulouse et Rue Dom-Vaissette

—

1911

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. VIGIÉ, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

BRÉMOND, Assesseur, professeur de Droit administratif.

GLAIZE, professeur honoraire.

LABORDE, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Économie industrielles.

CHARMONT, professeur de Droit civil.

CHAUSSE, professeur de Droit romain.

VALÉRY, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

PERREAU, professeur de Procédure civile.

MARGAT, professeur de Droit civil.

MOYE, professeur de Droit international public.

RIST, professeur d'Économie politique.

BARTHÉLEMY, professeur de Droit constitutionnel.

GIFFARD, professeur d'Histoire du Droit.

MORIN, agrégé, chargé d'un cours de Droit civil approfondi.

BRIDREY, agrégé, chargé d'un cours de Droit romain.

NOGARO, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique.

ROCHETTE, secrétaire.

MEMBRES DU JURY

MM. BARTHÉLEMY, *Président.*

CHAUSSE
MOYE } *Assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE

MONOPOLE DES ALCOOLS

EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER

INTRODUCTION

Section I

La tendance aux monopoles

Lorsqu'un gouvernement cherche à réaliser des réformes économiques, sociales ou financières, deux doctrines opposées entrent souvent en conflit ; ce sont : le libéralisme et l'interventionnisme.

La première, déjà ancienne, à idéal de liberté, de concurrence basée sur l'intérêt personnel, réduit l'action de l'Etat à quelques fonctions nécessaires : « Veiller à la sécurité publique et administrer le domaine commun. » (Bastiat) (1).

---

(1) Harmonies, p. 556, 10e éd.

La deuxième, au contraire, cherche à affirmer que les problèmes intéressant la chose publique ne peuvent être résolus que par l'intervention unique de l'Etat. « La règle et l'organe d'une société, dit Dupont-White, c'est l'Etat (1). »

Individualisme d'un côté, socialisme de l'autre.

La lutte entre les deux camps est chaude, et elle est d'autant plus ardente que les libéraux sentent leur doctrine fléchir sous les coups heureux de leurs adversaires. Après avoir tout d'abord dominé les deux premiers tiers du XIX^e^ siècle, la vieille théorie optimiste du laissez faire et du laissez passer illustrée par les physiocrates Adam Smith, Malthus, Ricardo, Bastiat, Stuart Mill, etc., sous la pression d'évènements politiques, sociaux ou financiers, devint impuissante à surmonter les difficultés créées par l'application de sa doctrine. En effet, le formidable développement industriel et commercial né sous l'inspiration des idées libérales suscita des crises, amena des conflits. Le monde économique se divisa en deux fractions hostiles : les patrons et les salariés. La liberté et la concurrence étaient devenues entre les mains des forts des armes puissantes pour écraser les faibles. D'un autre côté, la

---

(1) L'Individu et l'Etat, p. 65.

vie nouvelle créée au milieu de cette suractivité étouffait dans le cadre étroit des entreprises restreintes... L'ère des grands travaux, des vastes desseins était venue ; la loi de la concentration joua et se perfectionna par l'intégration. Il est évident que cette poussée en avant ne se fit pas sans heurts ; la classe ouvrière, secouée et meurtrie à chaque progrès du machinisme, s'agita.

La lutte entre le capital et le travail prit un caractère aigu. Devant les résultats obtenus par l'école classique, il n'est donc pas étonnant que quelques esprits aient proposé l'intervention de l'Etat comme seule capable de solutionner les conflits. Ces idées préconisées par Owen en Angleterre, Proudhon et Blanc en France, mises en pratique pendant la Révolution française de 1848, exaltées par Karl Marx, prirent la forme d'une doctrine avec Rodbertus, Lassalle et Wagner.

Le mouvement social eut désormais pour pivot l'intervention de l'Etat dans tous les domaines ; toute la législation ouvrière actuelle en est la conséquence.

Mais un Etat peut intervenir dans le domaine privé de deux façons : il peut légiférer ou entreprendre. De tout temps l'Etat a légiféré, d'une manière moins étendue que depuis 1870, il est vrai, mais ce qu'il importe de constater, c'est qu'en aucune autre période de l'histoire les gouvernements n'ont eu

une tendance aussi accentuée à se faire entrepreneurs. Sous l'influence des socialistes, l'Etat devient en effet depuis une quarantaine d'années industriel, commerçant, etc. Que l'entreprise soit en régie ou concédée, que ce soit l'Etat ou ses divers services ou établissements publics qui exploitent, la tendance est réelle et ses applications ne constituent pas le fait d'un acte isolé comme l'a été le monopole des tabacs en France.

Cette poussée vers les monopoles est si caracristique que M. Baudin, sénateur, écrit (1) que : «... le courant irrésistible qui entraîne l'Europe vers un étatisme étendu, est tel, qu'un grand nombre d'esprits... se préoccupent surtout... de concilier les formes archaïques de l'exploitation publique avec des choses aussi neuves et aussi peu traditionnelles » ; et il constate que si les anti-étatistes sont encore les plus nombreux, « les étatistes ont pour eux le mouvement à peu près ininterrompu des choses. » Les gouvernements ne font que suivre d'ailleurs les lois de l'évolution.

Les monopoles de fait causés par la concentration et l'intégration dans l'industrie et le commerce sont légion. Les trusts ou pools aux Etats-Unis, les cartels en Allemagne sont de merveilleux exemples. En France, les industriels

---

(1) *Revue économique internationale*, 1909.

de l'Est, pour échapper aux cartels allemands, ont été obligés de s'intégrer : ainsi les aciéries de Denain, pour sauvegarder leur existence, ont acquis la mine de charbon d'Azincourt. Qu'y a-t-il alors d'étonnant à ce qu'une association comme l'Etat opère comme un trust ou un cartel ?

Cette doctrine depuis près d'un demi-siècle est couronnée d'un plein succès. Ce sont tantôt les chemins de fer comme en Suisse, en Italie, en Allemagne, au Japon, en Russie, en France (deux réseaux), et tantôt les mines comme en Russie, le camphre, l'huile de camphre, le sel, les tabacs comme au Japon, et les allumettes comme en France, qui sont exploités par l'Etat.

D'autres fois ce sont des collectivités inférieures, comme quelquefois les départements et presque toujours les communes, qui monopolisent. Ce système, appelé socialisme municipal, est surtout appliqué en Angleterre.

« Il s'agit, dit M. Bouet (1), de centraliser entre les mains des conseillers municipaux des services de plus en plus nombreux jusqu'à ce que la commune, c'est-à-dire la municipalité, soit maîtresse des terres et des capitaux, directrice

---

(1) Voir Thèse de M. Boverat. Paris, 1907.

de la production et dispensatrice des moyens de consommation. »

Ainsi l'eau, le gaz, l'électricité, les tramways forment des exploitations communales. En France, il existe une tendance en ce sens, mais elle est hésitante et contrecarrée parfois par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Ce qui caractérise précisément cette poussée monopolaire et en fait ressortir l'importance, c'est que toutes les exploitations dirigées par les communes et surtout par l'Etat procèdent de vues différentes.

Ainsi c'est dans un but exclusivement fiscal que le gouvernement français s'est fait fabricant d'allumettes en 1872. Les circonstances seules ont présidé au contraire à la formation du réseau de l'Etat ; les lignes qui le composent appartenaient en effet à des Compagnies tombées en faillite, que leurs voisines plus prospères avaient laissées à l'état d'abandon. L'Allemagne à son tour ne s'est emparée des voies ferrées que dans un but stratégique et unitaire. Parfois le monopole ne s'est réalisé que sous un caractère d'intérêt public ; c'est le cas de la Suisse qui n'a racheté les chemins de fer aux diverses Compagnies concessionnaires qu'en vue de l'uniformisation des tarifs et des travaux.

D'autres fois enfin le motif politique a prédominé (rachat des chemins de fer du réseau de l'Ouest).

Quoi qu'il en soit, si l'on compare la situation sociale et économique depuis 1870 à celle qui existait jusqu'à cette date depuis le début du XIX[e] siècle, il est impossible de nier que les Etats ne soient entraînés vers une monopolisation plus active des services privés. Cette poussée a été même très accentuée durant cette dernière dizaine d'années, si l'on en juge par le nombre des projets ou propositions de lois établissant des monopoles divers et déposés devant les Parlements, en France particulièrement. L'enseignement, les pétroles, les assurances sont particulièrement visés. L'alcool cependant tient la tête, tant par la fréquence des projets de lois que par la faveur dont il jouit depuis longtemps. Les modifications que pourrait entraîner son adoption dans l'économie fiscale, politique et sociale de la France, sont si profondes qu'il va faire l'objet de la présente étude.

Section II

Les monopoles en général en France

Cependant, avant d'aborder la question, il peut paraître intéressant de savoir ce qu'on entend

par monopole et d'indiquer s'il en existe en France.

Les définitions du monopole sont nombreuses. Nous n'en retiendrons que deux. Dans son Précis d'économie politique, M. Gide écrit : « Le monopole peut être naturel, c'est-à-dire résulter de certaines qualités personnelles exceptionnelles ou de certains avantages de situation ; il peut être aussi légal et résulter même de n'importe quelles circonstances, car le monopole n'est pas un fait exceptionnel, il est partout » ; et il caractérise le monopole naturel : « toute individualité plus ou moins accentuée, c'est-à-dire le simple fait d'être soi et de n'être point autrui. » Cette façon d'exprimer l'idée de monopole, toute économique, est très large et ne correspond qu'imparfaitement à la notion toute ordinaire que l'on en a et que résume mieux la définition qu'en donne le Dictionnaire des finances de L. Say : « Le monopole, dit cet ouvrage, est le privilège exclusif concédé à l'Etat, association, particulier, de fabriquer ou vendre certains produits. Il y a également monopole lorsque la loi reconnaît et réserve, à des personnes qu'elle désigne, le privilège exclusif d'exercer les professions déterminées ou de remplir certaines charges. » La question ainsi comprise va nous permettre de déterminer quels sont en France les organes administratifs qui répondent au nom de mono-

pole. Quatre catégories doivent être distinguées : les monopoles d'intérêt général, les monopoles fiscaux, les monopoles commerciaux ou industriels et les monopoles d'ordre particulier ou professionnel. Nous allons les résumer succinctement, des ouvrages spéciaux les ayant traités avec beaucoup de détails.

I. Monopoles d'intérêt général. — 1° *Fabrication de la monnaie.* — C'est un privilège très ancien que l'Etat s'est réservé. Il s'explique par lui-même. Il faut en effet une garantie pour assurer les transactions (titre et poids). La fabrication, la surveillance et la circulation monétaire sont sous l'autorité d'une administration spéciale.

2° *Postes, Télégraphes et Téléphones.* — L'existence de ce monopole ne souffre aucune difficulté ; c'est un service d'intérêt général. C'est en uniformisant l'entreprise que l'on peut réduire les frais généraux, et partant, accorder des communications à bas prix et plus rapides. Ce n'est pas un impôt, mais une taxe, que nous payons en France, car l'Etat ne fait, que rentrer dans ses débours. S'il y avait au contraire des compagnies concurrentes, le prix des communications serait plus élevé, car l'entreprise deviendrait pour elles une source de revenus.

Institué par Louis XI en 1464, modifié en l'an VI, l'an VII, l'an XI, l'an XII, le service des

postes s'est accru en 1878 de celui des télégraphes, créé déjà en 1837, et en 1889 de celui des téléphones. Il produit environ 320 millions.

3° *Poudres à feu.* — C'est dans un but de sécurité publique que l'Etat s'est réservé le monopole de la fabrication et de la vente des poudres à feu. Les recettes effectuées de ce chef sont environ de douze millions.

II. Monopoles fiscaux. — 1° *Le tabac.* — Le monopole des tabacs est très ancien. Institué par Louis XIV en 1674, il a fonctionné jusqu'à nos jours, sauf une interruption pendant la Révolution (1790-1810). Ses principaux caractères sont le contrôle à la culture. et la fabrication et la vente par l'Etat. La plante à Nicot n'est en effet cultivée que dans certains départements ou arrondissements. Des contingents sont fixés à chaque planteur qui ne peut les dépasser de plus de 1/5. L'Administration tient la main à ce que les plants de tabac soient rigoureusement comptés et livrés. La récolte est ensuite dirigée vers les manufactures où les divers produits sont confectionnés sous la haute direction de l'Etat. Ce monopole procure d'énormes bénéfices, plus d'un million par jour.

2° *Allumettes.* — Créé en 1872, le monopole des allumettes, concédé d'abord à une compagnie

fermière, fut exploité quelques années après par l'Etat. Son produit est médiocre, environ trente millions. Sa suppression a été plusieurs fois proposée par MM. Doumer et Caillaux.

III. Monopoles commerciaux et industriels. — Ce sont : 1° Les entreprises de transports (chemins de fer, canaux, tramways, voitures, etc.). Leur caractère d'intérêt public ne permet pas à l'Etat de se désintéresser de l'industrie des transports.

2° La Banque de France, dont le privilège est renouvelé tous les dix ans.

Le gouvernement fait actuellement une enquête auprès du public pour savoir s'il y a intérêt à renouveler ce monopole, et dans quelles conditions.

IV. — Monopole d'ordre particulier ou professionnel.— Dans cette dernière catégorie rentraient autrefois les maîtrises et jurandes. Les professions de boucher et de boulanger étaient limitées et formaient ainsi des privilèges. Dans un but politique, l'industrie de l'imprimerie et la profession de libraire étaient également monopolisées. Aujourd'hui on peut dire que seuls rentrent dans cette dernière classe les offices ministériels dont le nombre est restreint et auxquels ne peuvent atteindre que ceux qui possèdent des

titres déterminés par les règlements. Ils constituent des monopoles parce que les titulaires sont obligés d'exercer leur fonction dans un ressort déterminé.

Enfin il existe encore un certain nombre de petits monopoles, tels que la fabrication du papier timbré, l'Imprimerie Nationale, les Gobelins, etc.

Le fonctionnement d'un monopole n'est donc pas chose inconnue en France, et cependant l'existence d'un pareil organisme est l'objet de bien des discussions passionnées. Il est alors permis de se demander si, étant donné cet état d'esprit, le monopole de l'alcool est susceptible d'être accepté dans notre pays. Nous allons l'examiner ; pour cela notre étude va comprendre un historique du problème, les différents arguments fournis par les partisans et les adversaires, les diverses applications faites à l'étranger et l'examen des projets et propositions de loi français.

PREMIÈRE PARTIE

LE MONOPOLE DE L'ALCOOL

CHAPITRE PREMIER

Historique

Le monopole de l'alcool, dont le problème passionne depuis plus d'un quart de siècle l'opinion publique en France, a une histoire déjà ancienne.

La Russie inaugura la première, en 1649, ce système fiscal qu'elle conserva sous différents modes jusqu'en 1865 ; mais ce fut un cas isolé. Il faut aller jusqu'en 1885 pour trouver une tentative intéressante plus générale. A cette époque, en effet, M. Alglave, professeur de législation financière à la Faculté de Paris, proposa, dans

une série d'articles publiés dans le journal *Le Temps*, un système de monopole qui permettrait de combler les déficits du budget français.

Le gouvernement d'alors s'en occupa et une commission extraparlementaire d'études fut nommée en 1887. Une sous-commission désignée spécialement à cet effet, et dont M. Jamais fut rapporteur, conclut à l'impossibilité absolue du monopole de fabrication et de vente. La commission fut également de cet avis (1).

Entre temps, Bismark en Allemagne proposait ce même système qui fut repoussé par le Reichstag, tandis que la Suisse, par deux référendums successifs, adoptait à peu près à la même date un projet analogue mais plus complet.

Quelques années plus tard, la Russie, sous l'influence de M. de Witte, rétablit en 1893 le monopole qu'elle substituait à l'accise.

A pareille époque eut lieu en France une nouvelle campagne en faveur du monopole dont MM. Maujan et Guillemet étaient les plus chauds partisans.

Une nouvelle commission extraparlementaire, nommée en 1897, élit deux sous-commissions : hygiène et voies et moyens.

La première, composée d'illustres savants, abou-

---

(1) Rapporteur : Léon Say.

tit à un remarquable rapport dû à l'éminent docteur Duclaux.

La sous-commission des voies et moyens, après de nombreuses enquêtes sur la possibilité d'application des systèmes de MM. Algave et Guillemet, nomma M. de Vernissac rapporteur. Les conclusions n'ont jamais été déposées.

Enfin, à la suite d'une série de propositions de loi déposées au Parlement français, une troisième commission extraparlementaire fut nommée en 1902.

La sous-commission, chargée spécialement de l'étude du monopole et qui avait M. Raphaël-Georges Lévy, professeur à l'Ecole des sciences politiques, comme rapporteur, conclut à l'impossible application du système sous n'importe quelle forme. La commission, dont le rapporteur était M. Taquet, directeur de la *Revue vinicole*, approuva pleinement ces vues. Il semblait que la question fût à jamais oubliée, lorsque MM. Martin et Maujan, députés, représentèrent leur projet en 1906.

Le problème vient d'être remis en discussion tout récemment. MM. Cochery, ministre, et J. Jaurès, député, exprimaient en novembre 1909, lors de la discussion de la loi des finances, l'espoir d'une application possible et prochaine du système.

En juillet 1910, M. Augagneur mettait éga-

lement les ressources de son éloquence à défendre la même cause et annonçait le dépôt imminent d'un projet qui n'a pas encore paru à l'heure actuelle.

CHAPITRE II

Les divers arguments

Les considérations qui, dans l'esprit des partisans du monopole de l'alcool, militent en faveur de son établissement, sont diverses. Les uns envisagent surtout le point de vue économique, d'autres le point de vue hygiénique ; presque tous ajoutent le point de vue fiscal. Nous allons les passer en revue.

Section 1

Point de vue économique

Le monopole de l'alcool a donné lieu, au point de vue économique, depuis une trentaine d'années, à des discussions passionnées ; les argu-

ments invoqués de part et d'autre sont à la fois d'ordre général et d'ordre particulier.

Les premiers s'appliquent au principe même du monopole et mettent en présence les doctrines opposées du libéralisme et du socialisme.

Les classiques, adversaires résolus de toute limitation des droits de l'individu, reprochent à l'Etat d'être un mauvais commerçant et un industriel défectueux. Il n'a, disent-ils, ni la souplesse, ni l'aptitude, ni l'initiative des chefs d'entreprise privée, c'est ce que M. le sénateur Baudin appelle l'antinomie du mode administratif au mode industriel. « Le mode administratif, écrit-il (1), est essentiellement passif. Etranger à la conception du travail et relégué dans son exécution paperassière, le bureaucrate ne peut échapper à la langueur de l'enfermé », tandis que la vie industrielle est toute opposée ; « on travaille pour le public, il importe donc de se plier à sa tâche et à ses goûts ». Et il ajoute : « Le bureau a l'instinct de la défense et de la rétraction, l'industriel est un conquérant... » Cela est rigoureusement vrai. Est-ce à croire, cependant, qu'il faut s'en tenir à l'identité naturelle des intérêts publics et privés tant prônée par les anciens économistes? Nullement, la doctrine classique admet parfai-

---

(1) *Revue économique internationale*, 1909.

tement le monopole d'Etat toutes les fois qu'il répond à une nécessité véritable, c'est-à-dire quand il s'agit d'un service général, comme les postes. M. Leroy-Beaulieu, dans la quatrième édition de son Traité de la science financière, est allé jusqu'à faire l'éloge même du monopole des tabacs, qui est exclusivement fiscal, pourtant critiqué par tous les auteurs orthodoxes. Il l'attaque bien plus tard, mais il l'admet parce que, ancien, il est entré dans les mœurs.

L'école libérale adresse un second grief à l'institution de tout monopole : il provoque, dit-elle, la création d'une nouvelle armée de fonctionnaires qui seront autant d'électeurs pour le gouvernement.

Les partisans des budgets industriels, sans réfuter complètement ces arguments, affirment que la libre concurrence est la cause du malaise économique qui caractérise notre époque. Le seul moyen d'éviter les crises, les grèves qui occasionnent des pertes de richesses si grandes, est la monopolisation intégrale qui arrivera d'ailleurs tôt ou tard comme étant le produit fatal de l'évolution historique.

Sans partager ces rêves collectivistes, certains soutiennent que l'appropriation par l'Etat se justifie toutes les fois que ce dernier se substitue à une association quelconque qui détient un monopole de fait. S'il est vrai que l'Etat est un mauvais

industriel, son administration ne peut cependant être inférieure à celle de toute autre société ; l'expropriation de cette société par la nation est donc rationnelle. En outre, disent-ils, tous ces reproches ne s'adressent surtout qu'aux vices qui tiennent plus à l'organisation qu'à la nature de l'Etat, et le jour où celui-ci, qui a été organisé en vue de ses fonctions publiques, le sera en vue de ses fonctions économiques, ce jour-là, tous ces griefs disparaîtront.

Tels sont les arguments que les partis opposés invoquent à l'occasion de tout monopole ; pour celui de l'alcool, en particulier, la discussion est alimentée par des considérations exclusivement techniques.

Parmi les partisans, les uns, comme M. Astier, ont cru que l'alcool de synthèse, découvert par M. Berthelot en 1853, pourrait concurrencer l'industrie nationale ; le monopole seul peut la sauver. L'alarme est vaine, jusqu'à présent du moins, car la production de l'alcool chimique n'est pas sortie du domaine du laboratoire.

D'autres ont pensé que le moyen réellement efficace de vendre les alcools et eaux-de-vie naturels, qui jouissent légitimement d'une grande réputation, à un prix rémunérateur, était la monopolisation des alcools industriels.

D'autres enfin ont estimé que le monopole des alcools industriels était encore nécessaire pour

protéger les petits distillateurs agricoles contre la grosse industrie.

A ces divers motifs, les adversaires répondent que la protection des alcools et des eaux-de-vie naturels et des petites usines peut s'obtenir au moyen de primes et de taxes différentielles, ce qui a d'ailleurs été contesté. En outre, ajoutent-ils, le problème du monopole est au point de vue économique radicalement impossible, car trop d'intérêts sont en jeu, du moins en France. Il y a d'abord une raison majeure, c'est qu'il paraît impossible à l'Etat d'accaparer toutes les sources d'alcools qui sont chez nous extrêmement nombreuses. On en fait avec du vin, du cidre, des grains, des betteraves, etc., et avec des appareils de toutes formes et de toutes dimensions rendant la fraude plus ou moins facile.

En second lieu, c'est qu'il atteint toute une intéressante population de marchands en gros, de liquoristes et de débitants dont les intérêts sont extrêmement respectables et qui, au point de vue économique, sont de véritables créateurs de richesses. Leur suppression causerait un trouble profond.

Ce dernier point prête le flanc à la critique si l'on songe que l'idéal est de rapprocher le plus possible le consommateur du producteur.

Section II

Point de vue hygiénique

Bien que les considérations économiques soient d'un puissant intérêt, elles ont cependant été généralement négligées et un seul argument a été invoqué avec force en faveur du monopole des alcools, c'est l'alcoolisme.

La lutte contre ce fléau est déjà malheureusement ancienne et les moyens employés n'ont pas toujours donné des résultats satisfaisants.

Or, qu'est-ce que l'alcoolisme? L'alcoolisme est une intoxication chronique (par opposition à l'ivresse qui est une intoxication aiguë) causée par une absorption régulière de l'alcool, et les effets en sont si funestes que, très souvent, les les hygiénistes poussent le cri d'alarme pour provoquer des mesures législatives propres à éviter la déchéance de la race.

Des statistiques nombreuses sont dressées avec soin afin d'établir les relations entre la consommation de l'alcool et la tuberculose, la phtisie, la criminalité, la mortalité ou les maladies mentales.

Ainsi, en France, la production de l'alcool, qui était en 1850 de 940.000 hectolitres d'alcool pur, est montée à plus de 2.200.000 hectolitres en 1910 (les quantités passées en fraudes exceptées), tandis que la population s'est à peine augmentée du tiers. Par conséquence, la consommation de l'alcool par tête d'habitant et par an, qui était de un litre (à 100°) en 1830, est passée à 4 litres en 1898 et à 4 litres 50 en 1910, estimation inférieure à la réalité; car, si l'on ajoute l'alcool de fraude et celui absorbé avec les boissons fermentées, on arrive au chiffre de 20 litres en moyenne. M. Bertillon fit, en 1909, à ce sujet, une intéressante communication à l'Académie de médecine de Paris (1). Il traça une carte de France sur laquelle il indiqua la consommation moyenne de chaque département, et un rapide examen permit de constater que les régions du Nord buvaient plus que celles du Centre et du Midi. La ligne de démarcation des deux contrées était exactement la même que la limite de la culture de la vigne.

Chose plus grave, tandis que dans les autres nations la consommation moyenne par an et par habitant diminue, celle de la France augmente.

En ce qui concerne les débits de boissons,

---

(1) *Annales de l'hygiène publique*, 1909.

certains auteurs estiment que leur accroissement est plutôt un symptôme qu'une alcoolisation à outrance; car, disent-ils, la diminution du nombre des cabarets en Angleterre et en Hollande n'a donné qu'un léger fléchissement dans la quantité d'alcool consommé. Ce n'est sans doute qu'une opinion et il faut déplorer l'accroissement continu des débits de boissons en France.

Ainsi, M. Picot a compté, dans une commune bretonne, un cabaret pour 5 électeurs; le département de la Seine-Inférieure a un débit pour 20 adultes.

Cette augmentation de la consommation de l'alcool a produit des conséquences effrayantes. La phtisie, la tuberculose, les maladies mentales ont peuplé nos hôpitaux et nos hospices. M. Bertillon, dans sa communication précédemment indiquée (1), montra, par une deuxième carte de France, que la phtisie régnait dans les milieux où l'on buvait le plus de spiritueux, de sorte que cette deuxième carte ressemblait à celle qu'il avait faite pour la consommation. Rapportant une statistique anglaise, le directeur du service anthropométrique de Paris démontre que, sur 100.000 débitants d'alcool de 35 à 45 ans, il y a 609 décès pour phtisie, tandis

(1) *Annales de l'hygiène publique*, 1909.

que, sur 100.000 boutiquiers du même âge, le nombre est descendu à 420. La différence est réellement considérable.

En ce qui concerne la tuberculose, sa relation avec la consommation moyenne est édifiante. Non seulement l'alcool est une cause de la tuberculose pulmonaire, mais les tuberculoses externes lui sont dues en grande partie. Passé 40 ans, 90 °/₀ de tuberculoses osseuses proviennent de l'alcoolisme.

La conséquence la plus navrante, causée par l'intoxication des spiritueux, est l'augmentation énorme des aliénés. La statistique faite en 1907, par M. Mirman, directeur de l'Assistance publique et de l'Hygiène au ministère de l'Intérieur, distingue 3 classes de malades chez lesquels l'alcoolisme est une cause de l'aliénation mentale :

1° Alcooliques par intoxication éthylique (cause exclusive)..... 3.008
2° Alcooliques compliqués de dégénérescence mentale ou d'hérédité alcoolique 3.285
3° Alcooliques de nature diverse, mais comptant l'intoxication alcoolique au nombre des causes déterminantes .. 3.639

soit un total de 9.932 malades sur 71.547 aliénés, ce qui donne une proportion de 13,60 °/₀.

Les effets de l'alcool sont d'autant plus funestes

que l'alcoolique transmet les tares dues à l'intoxication par le liquide à sa descendance. La postérité d'un alcoolique a été maintes fois comparée à celle d'un syphilitique. Les exemples à ce sujet abondent. Le docteur Legrain (1) signale que sur 761 descendants de buveurs il y a 131 épileptiques, 322 dégénérés et 155 aliénés. MM. Bonneff frères, dans leur livre *La vie des travailleurs*, citent en Bretagne des faits navrants : deux exemples de familles de pêcheurs entre autres montrent que :

X..., alcoolique, a eu 14 enfants dont 12 morts en bas âge de méningite. Deux restent dont un est idiot.

Y..., alcoolique, a eu 9 enfants dont 3 morts et 6 vivants : une fille sourde-muette, un fils aveugle, un hydrocéphale, une fille tuberculeuse.

Un exemple typique de descendance d'alcoolique est celui d'Ada Jurke, vagabonde et voleuse, morte en 1808. Sur 843 individus dont se compose sa postérité : 106 sont nés hors mariage, 142 sont mendiants, 64 pensionnaires des dépôts de mendicité, 81 prostituées et 76 criminels dont 7 assassins. Il est inutile de noircir le tableau.

---

(1) Voir rapport du docteur Sicard de Plauzolles dans le *Bulletin de la Ligue des Droits de l'Homme*, novembre 1909.

Enfin la mortalité elle-même est en raison directe et progressive de la consommation de l'alcool.

Certains hygiénistes ont calculé la perte annuelle subie en France du fait de l'alcool. Le docteur Riémain, secrétaire général de la Ligue nationale contre l'alcoolisme, rectifiant en 1903 les calculs du docteur Rochard, a trouvé la somme de *trois milliards*, dans laquelle sont compris : le prix de l'alcool consommé, les journées de travail perdues pour ivresse, les frais de répression, etc. (*Bulletin de la Ligue des Droits de l'homme*, novembre 1909).

Tel est en quelques mots le mal ; il reste à trouver le remède ; c'est la partie la plus délicate du problème. Deux tendances se sont fait jour : l'une proscrit l'alcool sous quelque forme qu'il se présente, et l'autre, moins absolue, distingue les boissons fermentées des boissons distillées. Ces dernières seules seraient l'objet d'une prohibition. Les temps ne sont pas loin encore où les partisans de la première théorie avaient quelque succès ; le régime de l'eau minérale était normal. Heureusement cet engouement fut de courte durée et le deuxième système prévalut.

Les boissons fermentées, et en particulier le vin, furent de nouveau « à la mode ».

Le savant docteur Duclaux disait : « Il n'y a aucun argument contre ces boissons quand l'usage

est modéré, et, comme elles représentent une notable partie de la richesse nationale et font vivre des millions d'individus, je dis sincèrement et avec une profonde conviction qu'il est fou de vouloir les éliminer de la consommation et que le phylloxéra n'est pas un moyen d'hygiène. » De même M. Bertillon, dans sa communication à l'Académie de Médecine en 1909, disait plus brièvement : « Le vin est l'ennemi de l'eau-de-vie. » Mais cette deuxième théorie n'est pas admise dans toute sa rigidité. Quelques auteurs dénient que l'alcool soit un poison et par cela même démolissent la base même des considérations hygiéniques tendant à établir le monopole des spiritueux. Ils affirment au contraire que c'est un aliment.

Le fait de savoir si l'alcool est un poison ou un aliment divise les savants en deux camps bien distincts, et la controverse toute d'actualité n'est pas près de cesser. Tous les alcools, admet-on généralement, sont toxiques. L'alcool éthylique, le seul buvable, l'est également, mais bien moins, et sa nocivité s'accroît par l'adjonction d'autres alcools, appelés supérieurs, tels que les alcools amylique, bytilique, propylique, œnantilique, etc., et l'addition d'essences.

Le professeur Joffroy a classé les alcools dans l'ordre et le degré de toxicité suivants :

Alcool méthylique.....	0.5
— éthylique (consommable)	1.0
— propylique.....	3.5
— isobutylique.....	8.0
— amylique.....	19.0

Quant aux essences, elles sont fortement nocives (1). M. Girard, l'éminent chimiste du Laboratoire municipal de Paris, disait devant la dernière commission parlementaire du monopole de l'alcool en 1903 : « On fait de toutes pièces des bouquets de cognac. C'est un produit artificiel obtenu en attaquant un mélange d'huile de ricin, de beurre, d'huile de coco et autres matières grasses par l'acide nitrique, on transforme ainsi ces matières en acide propylique, butylique, amylique, pélargonique, valérianique, acétique, caprilique, œnanthylique, éthylique et amylique. Il suffit de 100 à 150 grammes de ce produit suivant sa force pour parfumer une pipe de 1.000 hectolitres. Ce bouquet est extrêmement toxique. »

Le « Manuel pratique des alcools et spiritueux », publié en 1899 par MM. Girard et Cuniasse, donne le résultat d'un grand nombre d'analyses de spiritueux, faites en leur laboratoire. Le taux des

---

(1) Le furfurol, poison obtenu dans toute distillation, est en particulier 80 fois plus nocif que l'alcool éthylique.

impuretés étant calculé en milligrammes pour 100 centimètres cubes à 100 degrés, ces deux chimistes ont trouvé :

I.— **Alcools industriels**

Alcool d'entrepôt.....	40.9
— rectifié	26.0
— bien rectifié	11.8
— supérieur français....	6.0

II.— **Cognacs du commerce**

A. *Marques renommées :*

Cognac X (alcool pur vin) marque supér.	428.5
Cognac X 2 étoiles.....	196.2

B. *Coupages commerciaux :*

Cognac à 6 fr. la bouteille..	255.0

C. *Alcools industriels aromatisés :*

Cognac vieux fantaisie.....	77.5

III.— **Eaux-de-vie pures à bouquet des Charentes**

A. *Eaux-de-vie Champagne :*

1899	327.4
Eaux-de-vie fin bois 1898...	269.3

B. *De même :*

Eaux-de-vie de cidre.....	661 à 1298
— marcs....	1005 à 1487
Rhums	919 à 932

D'après ces analyses ce serait, comme l'écrit M. Taquet (1), la condamnation au point de vue hygiénique des eaux-de-vie naturelles.

Tels sont les éléments de discussion qui ont permis à un grand nombre d'hygiénistes et de parlementaires français de préconiser le monopole des alcools ; tandis que leurs adversaires, considérant l'alcool même pur comme aliment ou comme poison suivant la dose ingérée, déclarent que le monopole des alcools en vue de la rectification est une utopie.

Il semble cependant que, depuis le rapport du Dr Duclaux, l'éminent ex-directeur de l'Institut Pasteur, sur les travaux faits à ce sujet par la sous-commission d'hygiène nommée par la commission extraparlementaire de 1898, la question soit à peu près vidée. L'alcool est un aliment ou un poison suivant la dose absorbée, et toute réforme au point de vue hygiénique doit surtout s'attacher à diminuer la quantité d'alcool consommé et à en améliorer la qualité.

Quoi qu'il en soit, l'acuité de la question sur les ravages occasionnés par l'alcoolisme reste toujours entière et demande des mesures énergiques et immédiates. Empêcher la production trop grande de l'alcool est un moyen chimérique

---

(1) Monopole de l'alcool. Paris, 1904.

et les Français, esprits indépendants, s'y résigneraient moins que toute autre nation.

Il faut donc employer des moyens indirects, tels que :

1° Réduire le nombre de débits ;

2° Réprimer rigoureusement l'ivresse publique ;

3° Frapper les alcools de droits très élevés ;

4° Interdire purement et simplement la vente des spiritueux.

Un Allemand, M. W. Fischer (1), préconise même une politique douanière qui consisterait à empêcher l'importation des alcools ou à élever les droits à la frontière (2).

La réduction du nombre des débits est pratiquée en Suède avec le système de Gothembourg, en Norvège (3) avec le système de Bergen, en Hollande et même aux Etats-Unis. En Hollande les

---

(1) *Annales d'hygiène publique*, 1908.

(2) La Commission extraparlementaire de 1902 a indiqué, parmi d'autres moyens d'arrêter l'alcoolisme, l'éducation et l'instruction à l'école. M. Roubinovitch, médecin en chef de l'hospice de Bicêtre, vient de faire paraître un ouvrage destiné à l'enseignement, intitulé : Cours normal d'antialcoolisme. — Enfin, depuis deux ans environ, les Allemands, par des conférences et une propagande incessante, ont réussi à faire fléchir la consommation d'une manière très sensible.

(3) Les systèmes suédois et norvégiens seront l'objet d'une étude spéciale.

villes de plus de 50.000 habitants ne peuvent avoir qu'un débit par 500 âmes ; de 20.000 à 50.000 un par 300 et au-dessous de 20.000 un par 250.

La pratique américaine consiste en ce que dans certains Etats les débits paient une patente très élevée, tandis que dans d'autres l'ouverture des cabarets est subordonnée à l'autorisation des deux tiers des électeurs de la commune.

A côté de la limitation du nombre de débits il faut mentionner la suppression des bouilleurs de cru. Ce système paraît devoir donner des résultats satisfaisants. Mais, comme le dit M. Fischer, il est soumis en Suède et en Norvège à la bonne volonté des citoyens, indice sérieux par conséquent d'instabilité. En outre, d'une façon générale, la réduction des débits est trop liée, surtout en France, à la question électorale pour que ce système soit adopté. Les débitants sont des électeurs trop influents.

Le projet allemand de 1891 qui réglementait sévèrement les débits dut être retiré devant l'émotion populaire qu'il souleva et la pétition des cabaretiers qui déclarait que le gouvernement attentait à la liberté individuelle.

Le deuxième procédé n'a pas donné à son tour de résultats probants. La loi de 1873 en France sur l'ivresse publique est restée à peu près lettre morte. L'Angleterre, malgré une rigoureuse

répression, n'a pas eu plus de succès. Les Danois eux-mêmes, dans l'application de leur règlement original, ont éprouvé des mécomptes. Pour réprimer le vice de l'ivrognerie, ils ont en effet imaginé que toute personne trouvée en état d'ivresse manifeste dans un lieu public, serait reconduite chez elle en voiture sous la garde de deux agents, une fois le domicile connu ; les frais occasionnés par le transport restent à la charge du débitant qui a servi le dernier verre, sous peine de contravention.

L'imposition très élevée sur les alcools comme moyen de réduire la consommation a été appliquée en Angleterre et aux Etats-Unis. Mais, tandis que dans ce dernier pays l'hectolitre d'alcool pur est taxé aujourd'hui à 300 fr. (1), la Grande-Bretagne au contraire tend à augmenter les droits qui, fixés primitivement à 525 francs, ont été portés dans le budget de 1909-1910 à 685 fr. Il semblerait que ce procédé soit efficace puisqu'il frappe à la bourse même du contribuable. Malheureusement il a deux gros inconvénients :

a) Une augmentation de la fraude correspondante à une élévation d'impôt ; car, quelle rigoureuse que soit la surveillance faite par le fisc, il est à peu près impossible d'enrayer com-

---

(1) Au lieu de 545 francs, taxe primitive.

plètement l'écoulement de l'alcool qui échappe aux droits.

b) L'impossibilité d'élever à volonté l'impôt sur sur les spiritueux. Il existe un maximum qui paraît atteint en France. La statistique des revenus depuis la réforme du 29 décembre 1900, qui a élevé l'impôt de 156 fr. 25 à 220 fr. l'hectolitre d'alcool pur, prouve en effet que les bénéfices escomptés par le Trésor sont négatifs.

En 1901 le rendement s'est élevé à			307.453.954 fr.
1902	—	—	301.580.000 fr.
1903	—	—	326.219.000 fr.
1904	—	—	359.747.000 fr.
1905	—	—	329.836.000 fr.
1906	—	—	332.008.000 fr.
1907	—	—	322.751.000 fr,
1908	—	—	337.677.000 fr.
1909 (1)	—	—	338.630.000 fr.

En outre, il faut tenir compte que depuis la nouvelle réglementation de 1903 la fraude en partie réprimée a légèrement augmenté ces recettes.

En résumé, il est facile d'apercevoir qu'une taxation excessive ne donnerait pas de résultats bien certains.

Quant à l'interdiction pure et simple de la

---

(1) *Bulletin de statistique du ministère des Finances,* 1910.

vente, bien que fonctionnant localement en Norvège et dans quelques autres Etats de l'Amérique du Nord, il paraît chimérique de l'introduire en France.

De l'examen rapide de tous ces divers procédés, il résulte que la marche ascendante de l'alcoolisme ne peut être sérieusement enrayée. Quelques esprits ont alors pensé que seul le monopole atteindrait le but cherché. Il reste donc à se demander par quel moyen ce dernier système pourra être efficace. Or, pour diminuer la consommation des spiritueux, deux moyens s'offrent à lui : la réduction de la production ou la restriction de la vente. Le premier présente de sérieuses difficultés et porte une atteinte considérable à la liberté et à la prospérité de l'agriculture. Il est peu probable qu'il puisse être appliqué, surtout en France.

Le deuxième a été l'objet de diverses mesures dont les principales ont été étudiées plus haut, et qui peuvent fort bien être obtenues par simple voie législative. Il n'est donc pas besoin d'organiser un monopole.

On arrive ainsi à cette conclusion au point de vue hygiénique qu'un monopole est inutile en ce qui concerne l'amélioration des produits alcooliques et la diminution dans leur consommation.

Section II

Point de vue financier

L'argument hygiénique a souvent été un prétexte pour les partisans du monopole de l'alcool qui n'ont surtout envisagé que le côté financier. Le fait brutal de notre époque est le déficit constant des budgets nationaux, et c'est pour un ministre des Finances un casse-tête chinois et un vrai tour de force que de réussir à le combler. Sans doute le résultat se produit par une taxation nouvelle ou par des emprunts que le contribuable supporte de moins en moins et non sans murmurer, car il commence à trouver la charge un peu trop lourde.

Plusieurs causes ont été données de cette augmentation progressive des dépenses publiques (1):

1° La dépréciation de l'argent qui accroît artificiellement la somme réelle du budget.

2° La politique actuelle d'équilibre européen et mondial qui oblige les nations à se tenir

---

(1) Gide. — Cours d'économie politique, 1909, p. 755.

continuellement en état de paix armée et nécessite chez elles un perpétuel perfectionnement de l'outillage militaire et naval. A cela on peut ajouter l'esprit de conquêtes et d'aventures qui caractérise notre époque et lance les gouvernements sous prétexte de civilisation dans des expéditions incertaines (Maroc).

3° L'extraordinaire extension prise de nos jours par les fonctions de l'Etat dans tous les domaines. Le commerce, l'agriculture, le travail, la voirie, l'hygiène et surtout l'assistance publique et la prévoyance sont pour les nations une cause énorme de dépenses. Les réformes sociales deviennent de jour en jour plus urgentes, et pour les réaliser il faut des crédits. Parfois même, les sommes inscrites aux budgets sont si minimes vis-à-vis de l'exigence du monde des travailleurs, que certaines réformes semblent vouées à un échec certain : telle la loi sur les retraites ouvrières et paysannes en France, de juin 1910, qui paraît impopulaire.

La situation est donc critique ; il faut de l'argent. Aussi certains esprits ont pensé que seul le monopole de l'alcool pouvait alimenter abondamment les caisses du Trésor. C'est ainsi que M. Alglave, professeur de législation financière à la Faculté de Paris, prétend assurer, par son système, des bénéfices d'environ un milliard de francs.

Examinons donc dans quelle mesure le monopole de l'alcool peut être la source d'énormes revenus.

Tout d'abord pour établir, au point de vue fiscal, la nécessité du monopole, les partisans de cette réforme invoquent l'autorité de Montesquieu, qui, dans son *Esprit des Lois*, en admettait l'application toutes les fois que l'impôt était de beaucoup supérieur à la valeur intrinsèque de la chose frappée. Or, prétend-on, l'alcool est dans ce cas puisque l'industriel paie une somme 7 ou 8 fois plus grande que son prix réel. Au moment de la vente, le débitant n'y est intéressé que pour 1/8 et l'Etat pour le reste ; les revenus du Trésor doivent donc primer ceux du détaillant et le seul moyen de les garantir efficacement est de monopoliser la denrée. On a répondu à cette thèse que l'opinion de Montesquieu n'a que la valeur d'un avis personnel, et que le monopole n'est pas indispensable pour assurer la rentrée des droits actuels sur l'alcool.

En second lieu, dit-on, le monopole, par le contrôle étroit qu'il exerce à la production, doit donner de gros bénéfices. Etudions la question :

L'Etat peut d'abord se comporter comme un simple industriel. A ce titre il réalisera les recettes que font actuellement les producteurs. Ces recettes, évaluées dans une première enquête faite

en 1896 par la Préfecture et la Régie à 466 millions bruts, donnent, frais généraux d'exploitation déduits, un bénéfice net d'environ 150 millions que les monopoleurs estiment même à 175 millions, ce qui est déjà un joli chiffre. Mais, disent les adversaires du système, il faudra indemniser les commerçants dépossédés, et cette expropriation est évaluée à une somme de 800 millions pour les marchands en gros et à près de 1 milliards pour les débitants. L'opération paraît donc impossible et c'est ce qui a fait dire que le monopole était un mirage financier.

Il ne reste donc à l'Etat qu'un seul moyen d'obtenir des ressources avec le monopole, c'est par l'impôt sur l'alcool véritablement consommé, et il ne peut y arriver qu'en supprimant complètement la fraude.

La question se ramène donc à savoir si le monopole est susceptible d'arrêter net la fraude. Tous les systèmes proposés se sont flattés d'y être arrivés. Or, en l'état actuel de notre législation fiscale, l'écoulement de la consommation non taxée peut se faire :

A) A la production ; *B*) chez les intermédiaires ; *C*) à la faveur des tolérances accordés par les lois ou les règlements ; *D*) au moyen de la revivisection des alcools dénaturés. Analysons brièvement ces quatre moyens.

A. — La production comprend les distilla-

teurs et les bouilleurs de professions et les bouilleurs de cru. Pour les premiers il faut distinguer les diverses catégories d'usines.

Les distilleries industrielles, en premier lieu, sont soumises au service de la permanence de nuit et de jour faite par les employés des Contributions indirectes.

La fraude n'est donc pas à craindre.

Les distilleries agricoles, quoiques soumises aux visites intermittentes du fisc, ne produisent des flegmes qu'en vase clos dont le scellement et le descellement ne peut avoir lieu qu'en présence des agents de la Régie.

De ce côté-là encore le Trésor est garanti.

Quant aux autres distilleries soumises aux visites intermittentes, l'Administration n'a pas jugé à propos de les soumettre à un régime sévère, étant donné leur importance relativement restreinte. Il serait facile d'ailleurs d'assurer un contrôle plus étroit par une révision du règlement B prescrit par la loi du 15 avril 1881.

Pour les distilleries clandestines qui en dehors de ces trois catégories pourraient exister, leur nombre est à peu près nul, car la loi de 1903, en organisant le contrôle des alambics, a mis un frein sérieux à toute tentative de fraude.

Les bouilleurs de cru à leur tour se divisent en bouilleurs contrôlés et en bouilleurs non contrôlés. Les premiers, pour avoir le bénéfice de

l'acquit blanc d'origine, se soumettent aux visites et vérifications de la Régie qui prend leur alcool en charge. De ce côté-là peu ou pas de fraude.

Les seconds, au contraire, exempts de toute surveillance, sont les sources de l'alimentation de l'alcool non taxé.

B. — Chez les intermédiaires, marchands en gros, liquoristes et débitants, la fraude peut se faire au moyen d'entrées et de sorties délictueuses. Mais ce cas, sans être malheureusement rare, est atténué par la tenue sur les portatifs des mouvements de liquides des intermédiaires.

C. — Il existe encore une autre cause de fraude peu fréquente, c'est le fait par l'intermédiaire de profiter de la marge qui existe entre la déduction légale et le manquant réel. Elle est à négliger.

D. — La fraude par la revivisection des alcools dénaturés est tout d'abord impossible chez les fabricants où les opérations sont surveillées par les employés de la Régie. Elle ne peut donc se faire que chez le consommateur et il est peu probable que son importance soit grande.

En résumé, la fraude ne se fait réellement que chez les bouilleurs de cru non contrôlés, c'est ce qu'on a appelé la fraude par infiltration.

Mais, d'après la législation en vigueur, la quantité d'alcool consommé échappant à l'impôt est peu considérable. On l'évalue à une soixantaine

de millions environ. Ce n'est pas pour une pareille somme certes qu'on devra établir un monopole, d'autant plus que, pour si parfaite que soit une organisation quelconque, il est impossible, étant donné l'imperfection humaine, qu'il n'y ait pas de joint dont les fraudeurs puissent profiter. Pour terminer, il semble que l'application du monopole en France soit au point de vue fiscal un véritable leurre. L'exemple de la Russie qu'on peut offrir n'est pas suffisant, car les conditions de mentalité chez les deux peuples sont bien différentes.

CHAPITRE III

Les divers modes

Tout le monde sait que l'alcool est le résultat de la fermentation de jus sucrés naturellement ou préparés artificiellement par la saccharification des matières amylacées. On l'extrait par la distillation. Or il est assez rare que cet alcool soit consommé sous sa composition primitive ; avant d'être d'un usage courant il subit un certain nombre de manipulations. Ainsi, si les produits de l'usine sont des flegmes comme dans les distilleries agricoles ou simplement imbuvables (moisis, piqués, etc.), ils sont soumis à une rectification ou à un repassage. Modifié, l'alcool est livré au commerce qui le transforme en vue de la vente en liqueurs diverses, telles que eaux-de-vie, amers, absinthes, etc. Enfin c'est le détail où le consommateur va s'approvisionner.

Quand on parle de monopole d'alcool on conçoit alors que ce système puisse affecter tout ou partie des transformations précédentes ; et, selon les cas, on aura le monopole intégral, le monopole de la fabrication, le monopole de la rectification, le monopole de la vente en gros, le monopole de la vente en détail ou d'autres monopoles composés. L'établissement de chacun de ces modes mettra évidemment en jeu des intérêts très divers : ce sera tantôt l'agriculture à qui la distillerie procure des engrais, des aliments pour le bétail, etc., tantôt l'industrie pour ses usines annexes à la fabrication de l'alcool, telles que parfumeries, vinaigreries, potasseries, etc., et tantôt l'Etat au point de vue fiscal. Examinons brièvement ces diverses formes :

1° Monopole intégral. — Le monopole intégral comprend la main-mise de l'Etat depuis la matière première jusqu'à la vente au détail ; c'est le système rêvé par les collectivistes. L'application d'un plan semblable, qui n'existe pas encore d'ailleurs, est assez difficile à réaliser. La diversité des matières premières nécessaires à l'alimentation des usines semble rendre impraticable toute sorte de réglementation. En le supposant même applicable, s'il existe un excédent de production la limitation s'imposera ; mais quelles matières réduire : les vins, les

pommes de terre, les céréales, etc.? Ce sera l'arbitraire! Un monopole intégral ne paraît donc pas susceptible d'application.

2° Monopole de fabrication : a) *Complet.* — Le monopole de fabrication, au contraire, laisse libre la culture et le commerce des matières premières qui sont achetées par l'Etat en vue d'une fabrication et d'une vente exclusives.

Les producteurs et les commerçants sont complètement supprimés par conséquence. Il faudra donc les indemniser ; or ils sont plus d'un million. On se demande quels énormes capitaux seront nécessaires pour entreprendre semblable opération qui porte sur un roulement de plus de 2 millions d'hectolitres.

L'expropriation faite, il faudra organiser le monopole, c'est-à-dire se substituer aux distillateurs pour la production d'alcools et d'eaux-de-vie de toutes qualités et fabriqués avec des matières premières différentes selon les régions. Or, pour produire économiquement, l'Etat devra agir comme pour les tabacs, c'est-à-dire n'avoir qu'un petit nombre d'usines, qui concentreront toute la fabrication. Mais alors les frais de transport des matières premières augmenteront le prix de revient, sans compter que, surtout dans le Nord, les procédés de culture seront changés au détriment des agriculteurs. La question des achats

est elle-même pleine de difficultés. Limité d'un côté par les prévisions budgétaires, le monopole ne pourra effectuer d'autre part ses achats qu'en proportion de la consommation d'alcool présumée. Le contingent étant fixé, que fera de l'excédent de sa récolte le cultivateur ? Ce système, comme on le voit, n'est pas propre à favoriser le développement de l'agriculture. En admettant même qu'il y ait un contingent possible, la répartition se fera-t-elle de gré à gré ou à l'adjudication ? Dans le premier cas c'est le favoritisme, et dans le deuxième on arrive à l'adjudication à gros lots sacrifiant ainsi les petits viticulteurs.

De toute façon il est facile de comprendre que le monopole de fabrication complet est irréalisable.

b) *Restreint aux alcools industriels.* — Les précédentes observations peuvent s'appliquer à ce nouveau mode avec une circonstance aggravante toutefois : l'Etat seul fabricant des alcools d'industrie deviendra le concurrent des alcools de vins et de fruits. Situation désastreuse.

3° Monopole de rectification. — Ce système peut se concevoir de deux façons : l'Etat peut agir comme tout industriel, c'est-à-dire obliger par sa toute-puissance les distillateurs à lui apporter leurs alcools en vue de la rectification,

pour être rendus moyennant redevance, l'opération finie.

Ou bien l'Etat achète les alcools qu'il rectifie et revend.

La rectification est une opération destinée à rendre les spiritueux à peu près purs, c'est-à-dire exempts d'alcools supérieurs nocifs volatils à une température plus faible que l'alcool éthylique que l'on tend à obtenir exclusivement et de substances toxiques qui y sont contenus (1). Or, d'après des analyses rigoureusement faites, les alcools et eaux-de-vïe naturels sont les plus toxiques, et cependant ce serait une grave inconséquence que de vouloir rectifier des crus réputés comme les cognacs, les armagnacs, les kirschs, les rhums, etc., dont la valeur tient à leur goût particulier produit par les impuretés qu'ils contiennent. Les alcools d'industrie sont donc les seuls qui soient susceptibles d'être épurés ; or, au

---

(1) Dans toute distillation on obtient, en effet, des alcools mélangés que la science est parvenue à séparer. Ce sont l'alcool étylique ou vinique et les alcools supérieurs qui ont été classés par le docteur Joffroy dans l'ordre de toxicité suivant : alcool méthylique, propylique, isobutylique, amylique, etc. A côté d'eux, il existe encore d'autres impuretés, telles que l'acétone, l'aldéhyde éthylique, le furfurol, etc.

premier jet, ils ont déjà un degré suffisant (95°) rendant ainsi l'opération inutile.

4° Monopole de vente. — Le monopole de vente peut être complet ou incomplet.

Il est complet quand l'Etat, après avoir acheté tous les alcools, se réserve exclusivement la vente au consommateur ; c'est la suppression de tous les marchands en gros, fabricants de liqueurs et apéritifs et de tous les détaillants qu'il faudra dès lors indemniser. Or de grosses sommes sont nécessaires. L'organisation des débits dans tout le territoire peut également donner lieu à des difficultés. Ce mode est donc plein d'aléas.

Le monopole de vente est incomplet quand, acquéreur de tous les alcools, l'Etat les revend aux marchands en gros et détaillants qui doivent les livrer pour son compte aux consommateurs moyennant une certaine remise. On fait à ce système une grave objection : L'Etat obligé d'acheter tous les alcools évitera-t-il l'encombrement aux années abondantes ? S'il organise des stocks, est-il sûr que l'alcool en réserve s'écoulera plus tard ? En sens contraire, s'il baisse le prix fixé pour augmenter la consommation, son bénéfice peut être anéanti. En outre, pour les eaux-de-vie qui pour être buvables doivent rester longtemps en cave, que décidera l'Etat ? Avec quel argent le paiera-t-il ?

Ce mode à son tour n'est donc pas plus que le premier susceptible d'application.

Telles sont les différentes formes principales du monopole de l'alcool que l'on pourrait appeler classiques, car elles font l'objet de diverses propositions de lois, et d'applications à l'étranger, soit sous le mode simple, soit sous des modes composés.

Il en est d'autres qui n'ont pas été présentées au Parlement, mais dont la presse s'est un peu occupée au début de l'année 1910, et qu'il peut paraître intéressant de signaler : ce sont le monopole de contrôle et le monopole de distillation.

Le premier serait plutôt un prétexte pour supprimer le privilège des bouilleurs de cru dont la force électorale est très grande. Il consisterait, d'après un publiciste (1), dans une combinaison des systèmes français et italiens.

Les caractères de ce dernier sont le contrôle par l'Etat à la production qui est frappée par un impôt dont on déduit certaines allocations forfaitaires en vue des déperditions naturelles de l'alcool.

Le monopole de distillation aurait été ou serait encore l'objet d'une étude au ministère des

---

(1) Voir *Revue vinicole*, 1910.

Finances. D'après certaines informations (1) le Gouvernement instituerait en principe un monopole de fabrication avec cette particularité que le droit de distiller serait rétrocédé aux industriels moyennant certaines conditions. En dehors de ces industriels seuls pourraient fabriquer, et toujours pour le compte de l'Etat, les producteurs associés en atelier public et les bouilleurs ambulants.

Ces deux projets n'ont pas encore reçu une forme définitive, toute discussion est dès lors prématurée.

---

(1) *Bulletin des Contributions indirectes*, 1910, et *Revue vinicole*, 1910.

DEUXIÈME PARTIE

LES MONOPOLES DE L'ALCOOL A L'ÉTRANGER

Le monopole de l'alcool a reçu des applications dans certains Etats de l'Europe. Deux groupes peuvent être distingués : les monopoles légaux (Suisse, Russie et Indo-Chine) et les monopoles de fait (Allemagne Suède et Norvège).

Nous allons en faire l'étude.

CHAPITRE PREMIER

Monopole légal des alcools en Suisse (1)

a) *Historique.* — En 1885, les ravages faits par

---

(1) Voir *Economiste français* de 1886 à nos jours.

l'alcoolisme dans les divers cantons suisses étaient tels que le gouvernement fédéral s'émut. Le 25 octobre de la même année un projet de loi fut soumis au peuple, sous forme de révision de l'article 32 *bis* de la Constitution, de façon « à assurer à la Confédération et aux cantons les compétences propres à combattre la propagation de l'ivrognerie et diminuer les abus de l'eau-de-vie ». 224.000 *oui* contre 149.000 *non* et 15 cantons *oui* contre 7 cantons *non* approuvèrent cette décision qui eut pour conséquence la loi du 23 décembre 1886. Celle-ci fut ratifiée par un nouveau référendum qui se prononça par 267.132 *oui* contre 138.496 *non*. La promulgation eut lieu le 27 mai 1887.

La lutte contre l'alcoolisme n'a pas été, disent quelques auteurs, le véritable mobile de la loi ; le but visé par le Gouvernement suisse était plutôt de supprimer dans un désir d'unification les taxes locales appelées ohmgelds qui frappaient l'importation venant de l'étranger ou des cantons voisins et qui avaient été instituées par la Constitution fédérale du 29 mai 1874.

Ce n'est pas sans difficulté que les différents organes gouvernementaux sont parvenus à un terrain d'entente. Au référendum de 1885, le Comité fédéral avait examiné trois systèmes : 1° l'impôt ; 2° le monopole de vente ; 3° le monopole de fabrication. Après de laborieuses discussions, le troi-

sième système fut rejeté à l'unanimité, tandis que le premier était adopté par quatre voix contre trois qui préférèrent le deuxième.

Le département de l'Intérieur voulait le monopole de vente ; mais cette solution fut repoussée par la commission du Conseil national réuni à Bâle, qui adopta un système transactionnel avec le monopole complet qu'elle rédigea en 22 articles. Le Conseil des Etats le vota à son tour. Ce projet devint la loi du 23 décembre 1886, qui fut plus tard remaniée et précisée par celles du 29 juin 1900, du 22 juin 1907 et du 24 juin 1910.

b) *Organisation.* — Le monopole suisse est donc un monopole légal complet.

L'article premier de la loi de 1886, reproduit d'ailleurs par celle de 1900, prescrit en effet que : « le droit de fabriquer et d'importer les spiritueux dont la fabrication est soumise à la législation fédérale appartient à la Confédération. »

Mais la Constitution de 1874 avait fait quelques réserves : « la distillation des vins, fruits à noyaux ou à pépins et de leurs déchets, des racines de gentiane, de baies de genièvre et autres matières analogues, est, dit-il, exceptée des prescriptions fédérales concernant la fabrication des spiritueux, de l'impôt. » (art. 32 *bis*). Le Conseil fédéral exceptait même les spiritueux de même nature fabriqués à l'étranger. Mais la loi de 1900 a

limité l'exception à la distillation seule des fruits indigènes.

c) *Achats.* — Les alcools de « consommation » (précision faite par la loi de 1900) sont achetés par le Gouvernement fédéral dans les limites des besoins.

Les opérations se font par lots et à l'adjudication. La loi de 1886 réservait un quart de ces achats aux fabricants indigènes, tandis que la loi de 1900 a reporté ce contingent à 30.000 hectolitres au maximum.

Les distillateurs sont autorisés à concourir aux conditions établies par le cahier des charges et les achats en lots varient de 150 à 1.000 hectolitres d'alcool pur au plus. Une distillerie ne peut obtenir en adjudication qu'un seul lot par an et un lot ne peut être partagé entre plusieurs usines.

La durée du contrat varie de quatre à six ans. Au moment des adjudications on accorde la préférence aux associations agricoles qui emploient des matières premières indigènes, puis aux distillateurs employant des matières étrangères, enfin en dernier lieu aux industriels qui emploient ces mêmes produits. Les prix d'achat sont échelonnés en raison de la provenance des matières premières que les fabricants utilisent et le maximum est fixé de façon à assurer à toute distillerie, sous réserve d'installations

convenables et d'une exploitation rationnelle, les résidus francs de tous frais. La distillation se faisant en vase clos et au compteur, l'alcool brut doit posséder une force alcoolique de 70 degrés Tralles à 15 degrés de température au thermo-alcoomètre fédéral et ne pas contenir plus de 5‰ d'impuretés, essayé à la méthode Rose ou Traube. Pour les distilleries à appareils continus, ces conditions sont portées à 85 degrés pour la force alcoolique et 2 ‰ pour les impuretés.

La rectification s'opère surtout dans les usines fédérales dont la plus importante est celle de Deulemont. Les produits, une fois contrôlés, sont rendus dans les dépôts de l'Administration.

La loi de 1900 a permis à l'industrie privée de transformer en boissons les spiritueux livrés par la Confédération ; mais cette mesure tout à fait gracieuse est corrigée par l'article 12 qui prescrit de « veiller à ce que l'alcool potable soit suffisamment rectifié ».

d) *Vente en régie.* — La vente est faite par les entrepôts de l'Etat au commerce de gros par quantités de 150 litres et au-dessus au prix fixé périodiquement par le Conseil Fédéral.

Il n'est accepté de commandes d'alcool potable que pour des livraisons immédiates et la répartition d'une commande en plusieurs fûts n'est

admise que si le contenu de chaque fût est de 150 litres au moins (Loi 1900).

La fabrication des objets de parfumerie, des cosmétiques, etc., est exclue, et la livraison de l'alcool destiné aux usages scientifiques ou médicaux est réglementée. En ce qui concerne le commerce privé, la loi de 1886 considère comme marchand en gros celui qui livre plus de 40 litres d'alcool pur ; le commerce de détail et le débit sont réglés par des lois cantonales et comportent un droit proportionnel à la vente et à la valeur des quantités vendues.

Le détaillant peut cependant être autorisé par l'autorité cantonale à vendre plus de 40 litres à condition de payer une patente de 100 à 3.000 fr. calculée suivant l'importance de l'établissement. En outre l'art. 17 interdit le colportage et le débit de détail de spiritueux dans les distilleries et dans les établissements où le débit n'a pas de connexité avec la vente des autres articles de consommation. Quelques modifications ont été faites par la loi de 1900 : Ainsi la livraison, au lieu d'être faite en un seul et même envoi et d'une seule et même espèce comme sous le régime de la loi de 1886, pourra désormais être faite avec des espèces différentes pourvu que chaque espèce ait au moins 20 litres. De même, le commerce de détail au lieu de se subdiviser en débit et vente au détail, à *pot renversé*, est considéré aujourd'hui comme

étant du ressort des autorités locales. L'obligation d'étalonner les vases d'eau-de-vie des débits n'est plus en vigueur également. Enfin, les agriculteurs seuls et pour leur récolte propre ont le privilège exclusif, s'ils ne fabriquent pas plus de 40 litres d'alcool pur, de pouvoir les vendre par 5 litres au moins. Le prix de vente se fait suivant la qualité de l'alcool acheté et au comptant, quelle qu'en soit la quantité. Ce prix de vente, qui est fixé par le Conseil fédéral, ne peut être supérieur à 200 francs l'hectolitre d'alcool pur (art 6, loi 24 juin 1910).

e) *Surveillance et administration.* — Les débits sont sous la surveillance de l'autorité cantonale. La loi de 1900 confie la gestion des affaires à la Régie fédérale des alcools qui jouit de la personnalité civile. Les fonctionnaires et employés de cette Administration sont rétribués suivant la loi générale des traitements. Les recettes du monopole sont réparties entre les cantons, et le Conseil fédéral peut même leur faire des avances sur leur part de recettes nettes de l'année courante (Loi du 1er janvier 1896).

f) *Exportation.* — Suivant les modifications faites par la loi de 1900, la limite au-dessous de laquelle l'exportation ne donne lieu à aucun remboursement, est de 5 kilog. (poids brut), au lieu de 20 litres, ainsi que l'indiquait la loi de 1886. Le Conseil fédéral peut, au cours d'un exercice

annuel, payer aux exportateurs des acomptes sur des remboursements de droits.

g) *Importation et transit.* — L'importation des spiritueux appartient à l'Etat. Les alcools de qualité supérieure sont soumis à un droit de douane appelé « finance de monopole » de 110 fr. les 100 kilog. (1), Le Conseil fédéral a la faculté d'augmenter d'un quart les droits sur les importations d'un poids de moins de 50 kilog., tout en exonérant par contre ces importations des taxes cantonales sur le commerce de détail.

h) *Alcool dénaturé.* — La loi du 22 juin 1907 modifiant les articles 13 et 14 de celle du 29 juin 1900 prescrit que l'alcool dénaturé employé au chauffage, à l'éclairage et à la production de la force motrice sera vendu au comptant et par quantités de 150 litres au moins. Le prix de vente est fixé tous les 5 ans (art. 13). Par contre, ceux qui destineront à un autre usage l'alcool dénaturé devront se munir d'une licence et être tenus d'importer eux-mêmes l'alcool dont ils auront besoin. Ces importations sont soumises à un droit d'entrée indépendant de la finance de monopole de 3 fr. par quintal métrique brut.

i) *Pénalités.* — La loi de 1900 a étendu et précisé les pénalités prévues par la loi de 1886.

---

(1) Loi 24 juin 1910, art. 6.

Ainsi la prescription s'applique désormais à la récidive.

j) *Appendice.*— L'organisation du monopole des alcools en Suisse lésa évidemment des intérêts respectables. L'Etat en tint à peine compte et les indemnités réparties furent très faibles. Il n'admit pas, en effet, que les bénéfices industriels pussent donner ouverture au paiement d'une indemnité quelconque. Aussi l'art. 18 de la loi de 1886 déclare-t-il que le propriétaire des distilleries existantes ne seront indemnisés qu'en raison seulement de la moins-value résultant, pour les bâtiments et les appareils servant à la distillation, de l'établissement du monopole. De plus, par crainte de fraude,l'indemnité n'était due que si la fondation de l'établissement datait d'avant 1885. Cette indemnité fut fixée suivant une procédure particulière.

La dépense s'éleva à 4 millions, chiffre supérieur à la somme prévue.

Résultats. — L'expérience du monopole dès alcools faite en Suisse doit être envisagée au triple point de vue hygiénique, fiscal et protectionniste.

A.— En premier lieu la croisade contre l'alcoolisme, entreprise par le Gouvernement helvétique, a-t-elle donné des résultats satisfaisants ? Tout d'abord, si l'on en croit les chiffres donnés

par l'Administration helvétique, la consommation a diminué depuis l'établissement du monopole ; la moyenne de consommation annuelle par tête d'habitant, qui était en 1885 de 10 l. 29 (à 100°), est descendue : en 1890 à 6 l. 27; en 1900 à 4 l. 47 ; en 1905 à 4 l. 10 ; elle n'est plus en 1909 que de 3 l. 72 (1). Mais il faut remarquer que ces données ne sont pas exactes, car il est difficile d'estimer en Suisse la quantité précise d'alcool consommé. Il est assez malaisé, en effet, de connaître l'importance des spiritueux bus en fraude et surtout de la fabrication indigène de l'eau-de-vie de vins, fruits, etc., non soumise au monopole.

En outre, la Confédération s'était proposé de supprimer la nocivité des spiritueux, en soumettant tous les alcools à la rectification (art. 12 de la loi de 1886). Or les produits les plus nocifs ont été dispensés de tout contrôle au point de vue de la pureté, et ce sont précisément ceux-là qui se consomment le plus. Il semble donc que le législateur ait fait œuvre vaine en se désintéressant de la qualité des produits souvent très toxiques. Il est même allé plus loin : la Confédération a reconnu qu'il était tout à fait impossible d'im-

(1) *Bulletin de statistique du ministère des Finances*, 1910.

poser aux consommateurs un alcool parfaitement rectifié ; elle a permis en conséquence 1.5 °/₀ d'impuretés alcooliques. Il est vrai que cette dose est considérée comme inoffensive. Il n'en est pas moins vrai que cette concession au goût particulier de la clientèle est d'un très mauvais exemple.

Enfin l'article 32 *bis* de la Constitution fédérale charge les cantons de la police de l'alimentation, de celle des débits publics et de consacrer le dixième de leur quote-part de l'impôt, au moins, à la lutte contre l'alcoolisme. Il n'est pas téméraire d'affirmer que le monopole n'était pas nécessaire pour obtenir de semblables mesures. En somme, l'expérience en Suisse du monopole de l'alcool au point de vue hygiénique est très douteuse.

B. — Au point de vue fiscal, le résultat ne fut pas brillant. La Confédération comptait au début sur une rentrée de plus de 8 millions de francs, chiffre qui n'a jamais été atteint. En effet, pendant le premier exercice qui suivit l'établissement du monopole (1886-1887), l'excédent obtenu fut à peine de 4.973.153fr. ; il est vrai qu'il faut tenir compte des frais d'organisation nécessaires et des tâtonnements compréhensibles de la première épreuve. Cependant, les années suivantes ne furent guère meilleures, car on constate en 1890 un excédent de recettes de 6.995.220 francs ; en

1900, de 6.603.357 fr.; en 1909, de 5.883.700 fr. L'année 1898 fut la plus avantageuse pour le monopole, elle donna un excédent de 7.249.782 fr. La loi du 24 juin 1910, en supprimant la fabrication, l'importation, le transport, la vente et la détention d'absinthe peut encore, dans une certaine mesure, faire baisser ces chiffres.

Il faut chercher les causes de ce mécompte dans le monopole lui-même dont l'exploitation ne procure à la Régie que des bénefices très restreints par hectolitre d'alcool absolu. De plus, les bouilleurs de cru font une concurrence de tous les instants à la Confédération. En cas de bonnes récoltes, la production des eaux-de-vie non soumises au monopole augmente et remplace dans la consommation l'alcool industriel; dans le cas contraire, on ne peut empêcher le bouilleur suisse de substituer aux vins indigènes des vins étrangers qui profiteront ainsi du privilège donné par le monopole.

Depuis la loi du 1er janvier 1896, le produit net du mononopole est réparti entre les cantons proportionnellement à leur population. Les sommes ainsi distribuées ont toujours été supérieures au produit des ohmgelds et des octrois supprimés.

C.— Les législateurs de 1886 et de 1900 avaient voulu surtout protéger l'agriculture et la distillerie nationales en assurant aux fabricants concessionnaires, pour leur flegmes, un prix basé de

façon à couvrir tous les frais, intérêts et amortissement du capital compris, et à leur laisser, en sus, les résidus de la distillation. Ce prix, qui est environ de 85 fr. 68 à 88 fr. 68 par quintal métrique, est bien supérieur à celui qui est payé à la frontière pour le quintal de troix-six fin (27 à 38 francs).

Est-il donc bien nécessaire de protéger la culture des céréales et des pommes de terre qui forment l'alimentation exclusive des usines? Cela se comprendrait s'il y avait excédent de production et que la quantité disponible pesât sur le marché. Or c'est le contraire qui se produit.

Quant aux distilleries, les mesures de faveur dont elles jouissent sont peu justifiées. Il n'est pas tout à fait exact, comme l'affirment les partisans du monopole, que les services qu'elles rendent à l'élevage au moyen des déchets de distillerie ou vinasses soient assez importants pour en exiger le maintien. C'est ce que M. Droz a fait ressortir plusieurs fois lumineusement.

Enfin, une conséquence désastreuse du monopole est ce que cet économiste suisse a appelé « la pomme de terre électorale ». Aux années d'élection surtout, la Confédération s'occupe d'apaiser les conflits entre les distillateurs et les producteurs de matières premières, de façon à ce que les premiers puissent payer plus cher

la pomme de terre indigène, sinon les élections iront mal.

En résumé, le monopole suisse n'a donné de satisfaction à aucun des trois points de vue hygiénique, financier et protectionniste. Déjà en 1896, M. Droz préconisait le retour à l'imposition : « Mais je crois... que le jour où les cantons, las du gros sacrifice inutile à l'intérêt général qu'ils s'imposent en faveur de la distillerie indigène, réclameront la révision de la loi de 1887, ils feraient bien de voir s'il n'y aurait pas tout profit à substituer au monopole le système de l'imposition (1). »

---

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1896, t. X.

CHAPITRE II

Monopole de l'alcool en Russie (1)

a) *Historique.* — Il faut remonter au XVII[e] siècle pour trouver l'origine du monopole de l'alcool en Russie, et ce système fiscal est resté depuis cette époque, sauf une interruption d'une trentaine d'années (1862-1895), le régime normal de ce pays. Trois phases peuvent être distinguées :

La première va de 1649 à 1862 et présente l'aspect d'une longue période tourmentée s'achevant par la ruine du peuple. Elle s'ouvre par le Code d'Alexis Mikhaïlovitch qui, « pour améliorer la situation morale et économique du peuple », crée au profit de l'Etat un monopole complet. Mais la vente des produits monopolaires n'étant pas réglementée, des abus se produisirent. L'édit de 1652 fut alors promulgué : la vente à crédit faite par les débitants, dont les traitements étaient au pro-

(1) Mlle Nini Bibikoff. — Thèse Paris, 1909.

rata des livraisons, et les ventes ayant lieu les jours maigres et à l'occasion de certaines fêtes furent prohibées. Remède insuffisant, car le mal était trop profond. Le gouvernement d'alors, trop jeune, impuissant et à court d'argent, chercha un dérivatif dans la ferme de l'impôt qui fut consacrée par la loi de 1765.

Par cette innovation, l'Etat seul producteur livrait l'alcool aux fermiers qui à leur tour le revendaient au peuple. Ce fut une nouvelle déception : les fermiers s'enrichissaient et ne donnaient aux consommateurs qu'un alcool de qualité inférieure. Cette fraude était d'ailleurs favorisée par le prix de vente réellement trop bas qu'avait fixé le gouvernement. Une loi de 1817 essaya bien d'atténuer le mal en diminuant le nombre des débits ; mais cette tendance nouvelle fut annihilée par un retour à la ferme qui donna encore cette fois, malgré une répression sévère de la fraude, des résultats désastreux. Les fermiers, libres par cette réglementation nouvelle de s'adresser pour l'achat de leurs alcools ailleurs qu'à l'Etat, donnèrent le spectacle d'un enrichissement scandaleux. Le peuple cette fois était complètement ruiné. Il fallut mettre un terme à cette situation néfaste : ce fut l'œuvre de la loi du 4 juillet 1861, appliquée à partir du 1er janvier 1863, qui marque la deuxième phase. L'impôt fut dorénavant perçu de deux façons : 1° au moyen de l'accise proprement

dit basé sur l'alcool produit au moment de la fabrication ; 2° par la licence destinée à frapper les lieux de vente au profit des municipalités. Le contrôle de la production était fait au moyen de compteurs mécaniques. L'impôt était basé sur la quantité d'alcool qu'une usine pouvait produire, eu égard à la nature et à la quantité des matières employées. Les débits de vente ne pouvaient fonctionner qu'avec une autorisation spéciale. Ce nouveau système ne donna pas de résultats satisfaisants. L'alcoolisme s'était si bien développé sous ce régime qu'en 1893, M. de Witte put dire dès cabaretiers qu'ils continuaient « à enivrer, exploiter et démoraliser le peuple par la vente à crédit... la fraude et la vente des denrées nuisibles ». Dans un rapport à Alexandre III, cet homme d'Etat disait qu'il avait été « spécialement frappé... de la pernicieuse influence que la législation des spiritueux exerçait sur l'état moral et matériel des populations », et il concluait que «la vente directe des boissons alcooliques, tant en gros qu'en détail, donnera au gouvernement des armes réelles pour lutter contre l'abus des boissons, empêcher la démoralisation du peuple et protéger la santé publique. Enfin, dans une circulaire du 22 décembre 1894, M. de Witte disait encore que le but essentiel de la réforme était la sobriété du peuple, les intérêts du fisc devant passer au deuxième plan. Les efforts combinés des

milieux officiels russes amenèrent la restauration du monopole de l'alcool par la loi du 8 juin 1893. A ce moment commence la troisième et dernière phase.

Ainsi la législation fiscale des spiritueux en Russie a décrit un cercle complet.

b) *Organisation du monopole.* — Le monopole des alcools en Russie présente le caractère particulier d'une application progressive. Introduit d'abord dans les provinces de Perm, de Samara, d'Oufa et d'Orembourg, où, depuis longtemps déjà, de gros producteurs exerçaient un monopole de fait, il fut étendu successivement à partir du 1er juillet des années suivantes aux autres provinces classées par groupes. La forme adoptée est le monopole de rectification et de vente, seule la production est libre sous réserve d'un maximum destiné à empêcher, le cas échéant, l'encombrement du marché. Cependant, si des circonstances exceptionnelles le commandent, la limite fixée par l'Etat pourra être franchie avec l'autorisation du ministre des Finances après accord avec le ministre de l'Agriculture.

L'organisation de ce monopole provoqua au début une difficulté. Les propriétaires de biens fonciers situés dans les gouvernements de la Baltique, qui avaient sous certaines conditions le droit de fabriquer et de vendre de l'alcool, seraient-

ils indemnisés ? Après des discussions fort vives la question fut tranchée par l'affirmative.

c) *Fonctionnement du monopole.* — En principe, toute province doit produire l'alcool nécessaire à la consommation des habitants qui y résident.

La réglementation de cette production fut remaniée pour la dernière fois en 1903. Tout d'abord une autorisation d'ouverture ou de réouverture est nécessaire au fonctionnement de toute distillerie. La loi de 1897 prescrit, en ce qui concerne chaque usine, que si pendant les trois années antérieures à l'établissement du monopole la moyenne de production est inférieure à 5.000 védros à 40°, l'Etat ne pourra leur demander que leur maximum de fabrication. Si cette moyenne dépasse 5.000 védros à 40°, ce dernier chiffre seul sera demandé. Les 60 % de cette moyenne seront demandés aux propriétaires agraires travaillant dans leurs biens les produits de ces derniers. Le reste sera réparti entre tous les producteurs selon la règle établie par la loi de 1897.

C'est ainsi que sous l'influence de cette législation :

Les gouvernements du Nord, du Centre et de la Baltique ont un maximum fixé à 20.000 Vedros

Les gouvernements situés à la Visla ont un maximum fixé à 22.000 Vedros

Les gouvernements du Midi-Sud ont un maximum fixé à 22.000 Vedros

Les gouvernements de la Petite Russie
ont un maximum fixé à 26.000 Vedros
Les gouvernements du Midi
ont un maximum fixé à 39.500 Vedros
Les gouvernements de Karkhof
ont un maximum fixé à 50.000 Vedros

d) *Achat et rectification.* — Le maximum de production fixé par l'Etat forme la quantité d'alcool qu'il désire acheter. Le prix est fixé chaque année par le ministre des Finances. Les enchères instituées par la loi de 1897 sont aujourd'hui supprimées. Le surplus de l'alcool produit et non acheté par l'Etat peut être écoulé à l'étranger ou même dans les régions où le monopole n'est pas encore appliqué. L'alcool acheté est dirigé vers les usines à rectification nationales ou privées.

Ces dernières sont l'objet d'une surveillance constante de la part des employés de la Régie et les opérations d'épurement se font dans des appareils agréés par l'Etat. Les produits obtenus sont transformés en eau-de-vie à 57° force alcoolique habituelle de consommation et mis en bouteilles de 1/4, 1/20, 1/40, 1/100 de vedros (1).

---

(1) Le monopole fabrique en outre des boissons alcooliques de degrés différents, à 40° (vino) à 42°, à 80°, et à 92°, selon le goût du consommateur. Quant aux « spiritueux

Ces récipients sont ensuite cachetés, banderolés et étiquetés suivant la richesse du liquide. Enfin la dernière manipulation consiste dans l'emmagasinement des flacons dans les débits de vente.

e) *Vente.* — La vente de l'alcool monopolaire a été l'objet d'un soin particulier de la part du législateur. Le gouvernement en effet cherche à supprimer l'habitude funeste prise par tout Russe d'absorber 15 ou 20 fois l'alcool qu'il aurait dû avaler en un an. Il crut réussir avec le système de la *vente à emporter*. Dans ce sens le ministre des Finances limite et détermine les débits dans chaque province, et les lieux d'établissements sont fixés par le directeur de la Régie d'accord avec le gouverneur de cette province. Les municipalités peuvent même obtenir qu'aucun débit ne soit ouvert sur leur territoire. Pour compléter cette organisation les vendeurs ont été transformés en fonctionnaires dont les traitements sont fixes, avec un minimum de 350 roubles. Ils sont logés, chauffés et éclairés par l'Etat. A côté d'eux sont des agents spéciaux qui recueillent les revenus du monopole.

---

composés, vodki et vodotshnie izdelia, auxquels le public est habitué ; leur préparation est laissée aux soins de l'industrie privée, qui achète au monopole l'alcool comme matière première.

Les locaux de vente ne doivent comporter aucun siège pour les acheteurs, et il est expressément défendu d'y déboucher des bouteilles. Les heures d'ouvertures varient dans les villes de 7 heures du matin à 10 heures du soir, et à la campagne de 7 heures du matin à 8 heures du soir en hiver, et de 7 heures du matin à 10 heures du soir en été.

Les dimanches après la fin de la messe et les autres jours de fête les débits sont fermés. Une exception est faite à la vente par l'Etat. La loi de 1893 autorise les particuliers à vendre leur alcool, sous des conditions très sévères, il est vrai, mais dans des bouteilles fiscales et au même prix que dans les débits. La consommation sur place dans les restaurants (traktar), buffets de gares, etc., est également autorisée.

La vente à crédit et celle faite aux gens ivres est sévèrement réprimée.

f) *Appendice.* — Le monopole ne s'applique pas aux alcools tirés des raisins, fruits, baies, etc., ainsi qu'à la bière et à l'hydromel.

g) *Résultats du monopole.* — Les résultats du monopole peuvent être envisagés aux trois points de vue suivants : économique, fiscal et moral.

Au point de vue économique, si l'on compare la situation du paysan russe avant et après l'introduction du monopole, il est aisé de voir que son bien-être a augmenté. Le nombre des livrets

déposés à la Caisse d'épargne s'est considérablement élevé. La moyenne des dépôts, qui était descendue dans tout l'Empire dès le début de 241 à 216 roubles, s'est abaissée immédiatement dans les quatre premières provinces de 199 à 192 roubles. De même les opérations de caisse, qui dans tout l'Empire se sont élevées de 920.000 roubles à 1.040.000 roubles se sont accrues dans la même période et dans les mêmes quatre provinces de 8.500 roubles à 112.000 roubles.

La suppression de la vente à crédit, de la vente des effets mobiliers et des instruments de travail a tiré les paysans de la griffe des usuriers et leur a procuré un soulagement considérable. Incontestablement le monopole a donc eu des résultats heureux au point de vue économique.

Du côté fiscal, l'opération semble avoir été également satisfaisante.

Dès le début les revenus accusent une hausse sensible. Les recettes comprennent le produit de la consommation de l'alcool potable et les commissions encaissées par la Régie sur les boissons autres que l'eau-de-vie monopolaire vendue dans les bureaux. A cela on peut ajouter la valeur des fioles non rendues par les consommateurs [dont le prix est de 20, 5, 3 ou 2 kopeks (2 k = 5c) suivant que le récipient contient 1/4, 1/20, 1/40 ou 1/100 de vedro] et les ventes du matériel inutilisé et hors d'usage. D'après le *Bulletin de sta-*

tistique du ministère des Finances, voici le bilan en ventes et en recettes (1) :

Vente d'alcool potable

	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908
Russie d'Europe	61.910	67.500	66.839	69.784	79.421	76.762	79.420
Sibérie Occid.	1.067	2.264	2.529	2.987	3.598	3.285	3.810
Sibérie Orientale	»	»	941	2.266	2.448	2.493	2.120

L'unité est 1000 vèdros à 40°, ce qui correspond à 50 hectol. d'alcool pur, exactement 4.920 litres.

Les recettes fiscales ont été (l'unité étant mille roubles) :

1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908 (2)
484.558	542.288	543.484	609.365	697.504	673.050	696.225

L'alcool dénaturé, qui en 1908 a donné au Trésor 218.000 roubles, n'avait donné en 1906 que 128.500 roubles.

Ainsi qu'on le voit par les deux tableaux précédents, le monopole des alcools a été pour

---

(1) *Bulletin de statistique du ministère des Finances*, 1909.

(2) En 1910, le produit du monopole de la vente a donné lieu à 718.883.954 roubles.

l'empire des tsars une excellente opération financière.

Il reste à examiner le point de vue moral. Le gouvernement russe a-t-il réussi dans ses intentions humanitaires? L'alcoolisme a-t-il été enrayé? Comme les statistiques à ce sujet ne sont pas toujours très précises, il est délicat de se prononcer. Cependant d'après certaines données, incertaines il est vrai, il appert que le but cherché par le gouvernement paraît en bonne voie de réalisation.

Si l'on se fie aux phénomènes extérieurs qui indiquent la marche de l'alcoolisme, il ressort un fait précieux entre tous : le nombre des cabarets qui était avant l'introduction du monopole de 71.773 était déjà tombé en 1898 à 40.106. Aujourd'hui on peut dire que le nombre des débits avec consommation sur place a diminué de 85 °/₀ environ, tandis que le nombre de ceux à emporter s'est accru de 48 °/₀ confirmant ainsi l'excellence de l'œuvre législative. Certains auteurs estiment que les résultats sont vains et que le paysan, au lieu de s'alcooliser dans les débits, va s'enivrer chez lui avec la bouteille même qu'il lui est défendu de boire au cabaret (1). Cependant il y a

---

(1) M. I. Sachs écrit notamment : « L'ouvrier emporte l'alcool à l'atelier qui est transformé en estaminet, s'il ne

un fait à constater : la consommation par tête a faibli. En 1894, la moyenne était de 0,58 par tête et par an. Depuis 1900, on a obtenu le tableau suivant : 1900 : 0,54 ; — 1901 : 0,51 ; — 1903 : 0,51 ; — 1904 : 0,51 ; — 1905 : 0,51 ; — 1906 : 0, 63. Cette dernière moyenne est due à la perturbation causéee par la guerre russo-japonaise.

Le gouvernement, en outre, a voulu se rendre compte par lui-même des résultats moraux du monopole. Les conquêtes faites auprès de industriels et des inspecteurs de travail sont probants.

---

le boit de suite sur le trottoir de la rue. L'ivresse, jadis cachée dans les cabarets où l'ivrogne trouvait un asile de nuit, devient l'ivresse de la rue. La police, obligée de monter la faction aux portes des débits, empêche que fioles et bouteilles ne soient ingurgitées en plein air. Elle oblige le consommateur à se réfugier sous un gîte hospitalier que lui offrent des débits clandestins ou des sous-sols mal famés. Quant à l'ivresse publique, elle augmente partout. Dans certains centres industriels, on a constaté une augmentation de 68 °/₀ sur les années précédentes. » (Vérités sur le monopole de l'alcool. Paris, 1897.)

M. de Markoff, l'organisateur du monopole, avait l'espoir, par le système de la vente à emporter, que le paysan deviendrait plus tempérant. Obligé de consommer ailleurs qu'au débit, « sa femme le saura », disait-il, et la gêne qu'il éprouvera de ce fait, le retiendra dans son intention de boire. (J. Bertillon.— *Revue politique et parlementaire*, 1899, t. XXI.)

Entre autres questions, celle de savoir si le monopole a diminué les délits pour ivresse fut résolue par 115 *oui* contre 23 *non*.

Il serait injuste de terminer ces appréciations sans mentionner un organe créé par le gouvernement lui-même, appelé Popetchiseltsva (que l'on pourrait traduire par le mot curatelle) et qui joue un rôle appréciable au point de vue hygiénique et moral. Ce sont des associations installées au chef-lieu de chaque province, se ramifiant partout et dont le but est d'enseigner par la propagande, les livres, les brochures, les conférences, etc., les dangers de l'alcoolisme. Elles créent, dans ce sens, des maisons de thé, des lieux de réunion avec cabinets de lecture qui sont mis à la disposition des tempérants. En 1905, on comptait 6.000 maisons de thé et 2.853 bibliothèques. Leur budget est alimenté par des subventions de l'Etat qui atteignent 50.000 roubles par gouvernement, par des dons et des legs, et par le produit des brochures, etc. (en 1903, 9.118.000 roubles.

Une mission toute spéciale confiée à ces curatelles est d'observer si la vente des boissons alcooliques est rigoureusement faite, ce qui leur

est permis par des visites fréquentes dans les débits (1).

Malheureusement des décrets ont autorisé l'usage des boissons alcooliques au sein même de ces sociétés de tempérance, de sorte que le but moralisateur du système se trouve presque annulé. Il faut espérer qu'une réforme aura lieu bientôt.

En résumé, si les résulats moraux et hygiéniques du monopole russe sont loin d'être désirables, il faut se féliciter des avantages économiques et fiscaux qu'il a apportés. Seulement ce succès paraît dû à la toute-puissance du gouvernement despotique du tzar.

---

(1) Mlle Nini Bibikoff. — Monopole en Russie (Thèse Paris, 1909).

CHAPITRE III

Monopole légal des alcools en Indo-Chine (1)

On pourrait volontiers être ironique devant le fait qu'en France le monopole des alcools n'a jamais pu s'implanter, quelques efforts qu'aient faits ses partisans, alors qu'une de nos colonies possède ce système fiscal depuis bientôt dix ans. L'Indo-Chine en effet, depuis les arrêtés des 20 et 22 décembre 1902, exploite un monopole de fabrication et de vente.

a) Historique et Organisation

Mais, pour des motifs d'ordre politique et éco-

---

(1) Rapport sur la situation générale de l'Indo-Chine, par M. Doumer (1897-1902) et par M. Beau (1902-1907), gouverneurs.

nomique applicables à certaines régions, deux systèmes transitoires furent institués ; ce sont :

1° Le système de la régie directe qui comprend :

a) Le monopole de vente exercé par un débitant pour le compte de la Régie et qui a été appliqué au Tonkin et au Nord Annam ;

b) Le monopole de vente, exercé directement par la Régie, en vigueur en Cochinchine ;

2° Le système de la libre concurrence, pratiqué au Cambodge et à l'Annam Centre et Sud où la vente et la fabrication sont libres.

RÉGIE DIRECTE

A. — *Vente par débitant général*

Tonkin. — Depuis le 1er juin 1897, si la fabrication était libre au Tonkin, la vente était monopolisée et confiée à des fermiers. La réforme n'est dont pas nouvelle.

Annam. — L'Administration avait racheté en 1893 la Ferme royale des indigènes et l'avait confiée à plusieurs reprises à des fermiers. Depuis le 1er janvier 1901 son régime est semblable à celui de la Cochinchine. Les bouilleurs de crus sont moindres et la fabrication est réglementée et surveillée très étroitement.

La situation de ces deux provinces a changé depuis le 31 décembre 1902, date à laquelle une convention fut signée entre le gouvernement général et M. Debeaux. Ce dernier, fermier déjà de plusieurs autres régies, avait donné satisfaction à l'Administration qui avait tout intérêt, pour la vente des spiritueux monopolisés qui nécessitaient des dépenses considérables, à avoir un commerçant possédant un outillage et les installations nécessaires. M. Debeaux devint donc le débitant général de la Régie. D'après le contrat, ce fermier devait, pendant dix ans, pourvoir au ravitaillement des provinces, placer des débits et créer des entrepôts partout où cela serait nécessaire. Et, pour assurer d'une façon constante les besoins de la population du Tonkin et du Nord Annam, un marché fut conclu avec la Société française des distilleries de l'Indo-Chine ayant 2 usines à Hanoï et à Nam-Dinh, et la Société des distilleries du Tonkin possédant une usine à Haïdong ; la première devait fournir pour 70 °/₀ et la deuxième pour 30 °/₀.

B. — *Monopole de vente exercé directement par la Régie*

Cochinchine. — Antérieurement aux arrêtés des 20 et 22 décembre 1902, la Cochinchine avait traversé deux phases dont le point culminant est l'arrêté du 16 septembre 1898 approuvé par le décret du 30 décembre 1898. Avant cette date, en

effet, la fabrication et la vente des alcools indigènes étaient libres ; le nombre des distilleries autochtones considérables inondaient le pays d'un produit préféré aux alcools européens considérés comme mauvais. Les distillateurs cherchaient à frauder le fisc et à se tromper parfois eux-mêmes. Depuis 1898, les distilleries furent exercées et la circulation et la vente surveillées.

C. — *Régime de liberté commerciale*

Ce fut sous l'empire de considérations toutes particulières que le régime de la liberté commerciale fut institué dans trois régions : le Centre et le Sud Annam et le Cambodge. Les communications sont très difficiles en ce pays et la fabrication et la vente libres ont produit les meilleurs résultats.

b) **Application des arrêtés des 20 et 22 décembre 1902**

A partir de 1902, la Régie des alcools de l'Indo-Chine fit des efforts considérables pour améliorer l'installation primitive des indigènes afin d'avoir des spiritueux moins nocifs, et surtout pour amener la concentration de la fabrication en un petit nombre d'usines plus faciles à surveiller. De plus elle devait veiller à ce que la nouvelle réglementation n'aboutît pas à une diminution de production. C'est d'ailleurs ce qui eut lieu en Cochin-

chine où, à la suite d'une grève de distillateurs chinois, l'Administration, pour assurer le ravitaillement de la province, dut conclure le contrat du 12 novembre 1905 avec la Société française des distilleries d'Indo-Chine, tout en réservant cependant les droits de tous les usiniers.

De plus, les dépôts régionaux créés par l'Administration ayant paru insuffisants, par arrêté du 26 décembre 1905 le gouvernement général constitua des dépositaires particuliers dont les opérations furent favorisés par deux arrêtés du 19 mars et du 4 août 1906. Les distillateurs chinois, comprenant l'inutilité de leurs efforts contre la Régie, demandèrent à coopérer avec elle. Un acte de 1907 leur réserva quelques dépôts particuliers.

D'un autre côté, l'Administration cherchait à ne pas perdre de vue, dans toutes ces améliorations, que le point de vue capital était de ne pas trop s'écarter du goût de l'alcool indigène seul préféré en Indo-Chine et fabriqué avec du riz de bonne qualité. Malgré tous ces efforts, malgré une fiscalité redoutable, le résultat espéré fut loin d'être atteint. M. de Pressensé, interpellant le gouvernement le 2 avril 1909, indiquait d'une manière claire les abus qui se produisaient. Il signalait que M. Debeaux, dans une circulaire de 1903, prescrivait à ses employés de mouiller l'alcool, et que la révolte des Indo-Chinois était

due à ce que l'eau-de-vie monopolaire ne correspondait ni au degré, ni au goût des spiritueux indigènes. En outre, il faisait ressortir que les agents du gouvernement général poussaient à la consommation de l'alcool pour s'acquérir les bonnes grâces de leurs chefs (1).

En résumé, malgré une administration habile, le monopole des alcools en Indo-Chine est loin d'être populaire. Mais une réforme paraît dangereuse et inopportune en ce moment, si l'on songe que les bénéfices produits par le système procurent environ les 15 % du budget général.

---

(1) Sur 2.000 procès-verbaux, dit-il, 2 sont à peine bons. Les trois quarts des condamnés le sont pour contravention aux intérêts du fisc.

CHAPITRE IV

Monopole des alcools en Allemagne

Historique. — Le monopole de fait qui existe actuellement en Allemagne est le résultat d'une situation fiscale et économique complexe qui peut être divisée en trois parties :

a) La législation des spiritueux jusqu'en 1886.

b) Le projet du chancelier Bismark.

c) Le cartel des alcools.

A. — La législation des spiritueux en Prusse remonte à l'année 1595 environ ; à cette date, on trouve en effet un droit sur l'alcool dans les comptes de l'Hôtel de Ville de Berlin. Jusqu'en 1810, deux systèmes ont été successivement appliqués : l'accise et la ferme. Les distilleries étaient peu nombreuses dans les campagnes et la distillation des grains était seule

mise en pratique ; ce n'est qu'après le passage de Napoléon Ier que, la consommation augmentant, on eut recours à la pomme de terre pour alimenter les usines. En 1641, l'eau-de-vie est mentionnée dans l'ordonnance sur l'accise de cette date ; l'administration de cette accise fut confiée aux villes jusqu'à la fin du XVIIe siècle. L'année 1704 vit apparaître la ferme que Frédéric le Grand remplaça en 1766 par le système de la Régie française qui était caractérisé par le contrôle à la distillerie, le paiement des droits au passage à la consommation et les octrois. Mais l'accise, remise en vigueur par Frédéric-Guillaume en 1787, resta le seul système appliqué jusqu'en 1810. Cette date marque la fin d'une période d'anarchie et le début d'une série d'efforts vers l'uniformisation fiscale. La législation actuelle a pour base l'ordonnance de 1819 qui organise la surveillance dans les distilleries et le contrôle des alambics. Des réclamations s'étant produites, le règlement du 10 octobre 1828, mis en vigueur par la loi de 1822, substitua à la taxe des alambics et à l'impôt sur les matières premières à distiller prescrits par l'édit du 28 octobre 1810, des droits basés sur la contenance des cuves de macération et le nombre des encuvages (Maischraumsteuer). Quant aux distilleries de fruits, on les frappa d'une taxe, appelée Materialsteuer, frappant les quantités de matières

distillées. C'est à partir de ce moment que la lutte commença entre les distilleries agricoles et industrielles, que le législateur favorisa tour à tour. Les perfectionnements réalisés par les fabricants obligèrent le fisc à modifier la base de l'impôt. Ce fut l'objet des lois de 1824, de 1849 et de 1856.

Pendant ce temps, la Prusse obtient de la Saxe qu'elle adopte son système. En 1857, un Verein (union) de fabricants se crée pour l'étude en commun des perfectionnements ; en 1874, le *Verein des spiritus Fabrikanten* créa à Berlin une station d'expériences sous le nom de *Institut für Gœhrung Gewerbe* qui joua plus tard un rôle prépondérant. Le système prussien étendu en 1868 à toute la Confédération du Nord et en 1873 à l'Alsace-Lorraine, semblait marcher vers une ère de prospérité, lorsqu'en 1882 la crise survint : le prix de l'alcool baissa. Les années suivantes ne furent guère meilleures. La cause était due à une diminution d'exportation occasionnée par les efforts faits par l'Autriche et la Russie qui, par des primes accordées à leurs producteurs, accaparaient le marché international. Diverses propositions faites au Reichstag (propositions Uhden et Laune) n'eurent aucun succès.

B. — Le chancelier Bismark crut l'occasion favorable de déposer le 8 janvier 1886 un projet

de monopole. Il s'inspirait des considérations suivantes (1) :

1° Obtenir des sommes aussi considérables que possible.

2° Relever les prix au profit des distilleries agricoles afin de les protéger par la concurrence de nouvelles distilleries.

3° Effectuer l'uniformité fiscale dans tout l'empire.

D'après lui, ce monopole devait supprimer au profit de l'Etat les intermédiaires, fournir 378 millions de francs et rendre plus étroite l'unité politique par l'union fiscale. En outre, dans l'exposé des motifs, le chancelier faisait ressortir que son système supprimerait l'alcoolisme dont la courbe montait depuis 1882. Bismark voulait un monopole de rectification et de vente : « L'Empire, disait l'art. 2, emmagasinera la totalité des alcools bruts et étrangers ; il les épurera, les travaillera pour être employés en boissons alcooliques » ; et l'art. 27 ajoutait : « L'alcool de toute nature sera vendu pour le compte du monopole par des agents et débitants révocables et envoyés dans une localité spécialement désignée. » Ce projet, copie du système français

---

(1) Voir La législation des alcools et le monopole en Allemagne, par Raffalovitch. Paris, 1887.

Alglave, malgré l'influence de Bismark et les discours brillants de MM. Scholz et Richter, fut renvoyé à une commission d'entente de 28 membres. Repoussé par cette dernière, le Reichstag le rejeta à son tour par 181 voix contre 3, 37 députés s'étant abstenu. Un deuxième projet subit le même sort. Cet échec eut cependant des conséquences inattendues : elle apprit aux industriels à se grouper vers un but commun. Les bouilleurs de cru de l'Allemagne du Nord ayant en effet essayé de s'entendre pour relever la situation, échouèrent dans leur tentative. L'horizon était toujours aussi sombre. Entre temps le Reichstag fut dissous, et Bismark, trouvant une majorité favorable à ses idées, proposa un nouveau projet qui devint la loi de 1887. Le point saillant de cette loi fut la création d'une taxe différentielle qui, pesant sur la production, devait retomber sous forme de compensation de manière à faire hausser les prix. A ce moment un essai de monopole privé eut lieu. Un comité de fabricants entra en négociations avec un groupe de banquiers berlinois (Diskontogesellschaft Deutsche Bank, Delbrûck, Leo et C^ie^) pour former une Association (1) destinée à centraliser l'achat, la vente et l'exportation. La combinaison échoua ; mais ces

---

(1) Appelée Spiritmonopolbank.

efforts ne furent pas perdus. Des corporations professionnelles ou Innung se formèrent. La loi de 1887, complétée par celle de 1895, dépassant le but cherché, puisque la surproduction ne fit qu'augmenter amenant une diminution corrélative des prix, il fallut à tout prix arrêter l'encombrement du marché. La gloire en revient à l'*Institut für Gœrung Gewerbe* et à M. Delbrück, qui ne cessèrent de prêcher aux Innung l'action unique. La tâche fut rude, car il fallait unir deux éléments hostiles, les distillateurs et les rectificateurs. Deux organismes distincts se fondent : La *Centrale für spiritus Verwertung* ou Syndicat de rectification de l'alcool, à responsabilité limitée, qui réunit au début 72 usines et les 95 % de la rectification, et la *Verwertung Verbands Deutscher spiritus Fabrikanten*. Les efforts de l'Institut furent couronnés de succès, et, en 1899, un contrat d'union fut signé entre les deux parties. Le cartel était fondé.

C) *Le cartel : organisation* (1). — La durée du traité du cartel était fixée du 15 septembre 1899 au 30 septembre 1908 et indéfiniment renouvelable. Son capital primitif était de 6 millions de marks et son contingent de 80 millions de litres

(1) Souchon.— *Revue économique internationale*, 1903.

qui passa au mois de mars suivant au chiffre de 135 millions.

Le contrat stipule que pendant toute sa durée les distillateurs devront livrer au Syndicat des rectificateurs tout l'alcool fabriqué « dans les distilleries leur appartenant ou qui leur seront affermées sous les clauses et conditions stipulées au présent ». Une clause pénale assez forte assure l'exécution du marché. La production est libre. Quant aux rectificateurs ils deviennent à la fois les commissionnaires et les banquiers des distillateurs qui sont ainsi déchargés de la vente. Ils sont en outre libres de rectifier ou non l'alcool brut et peuvent l'écouler où bon leur semble.

D'après l'article 8 un prix intégral est fixé au 1er septembre de chaque année, d'après la moyenne annuelle sociale réalisée par le cartel. Une première défalcation est faite pour les distillateurs à qui le prix de vente n'est payé qu'en partie au moment même de la livraison, c'est-à-dire au 15 novembre, par le Comité général. Le surplus ne leur est donné que sous certaines conditions. Ce prix intégral est variable suivant un système dit de « places de parité » et qui consiste en ce que chaque producteur, en vendant à la Centrale, déclare choisir telle ou telle place pour la livraison de ses alcools. C'est ce choix des places qui fait varier les prix.

Vis-à-vis des acheteurs le Syndicat des rectificateurs les couvre des risques de la marchandise et fait l'avance des droits de consommation qui peuvent être payés au Trésor. Enfin la tâche de la rectification est payée entre les rectificateurs, proportionnellement à l'importance de leur usine, au prix de vente de l'alcool rectifié et suivant une certaine progression. Les petites usines reçoivent un supplément de rémunération à cause de leurs frais généraux proportionnellement plus élevés et suivant une échelle déterminée (art. 21).

Action et résultats du cartel. — Les débuts de la Centrale furent pénibles. Dans l'esprit des organisateurs la création du cartel devait avoir pour effet de donner à l'industrie des alcools des prix stables et rémunérateurs. Le problème aurait été vite résolu si la production avait pu être limitée. Mais il était impossible, du moins au début sous peine de sombrer, de risquer une pareille opération. La Centrale chercha donc à utiliser les excédents de production en les dirigeant vers l'exportation et la dénaturation. Ce plan faillit échouer, car pour le réaliser il fallait surélever le prix de l'alcool de bouche pour pouvoir obtenir pour l'exportation et la vente des alcools industriels des prix très bas. Ce point faible fut en effet attaqué par les adversaires du cartel ; une violente campagne fut menée par

les non-adhérents de 1899 à 1901 qui, favorisés par une surproduction de matières premières obligeant la Centrale à baisser ses paix, élevèrent artificiellement la valeur des alcools à la Bourse de Berlin. Mais le sentiment de solidarité des adhérents, si fort de l'autre côté du Rhin, triompha. On peut même dire que, sans l'action régulatrice du cartel, les producteurs allemands subissaient un vrai désastre. Pendant ce temps la Centrale faisait des efforts considérables pour abaisser le prix de l'alcool industriel de façon à concurrencer le pétrole, grâce aux primes accordées par la loi 1887-1895 : elle y réussit. Ces primes renouvelées par la Novelle de 1902 donnèrent à l'alcool industriel un essor tel, que dans l'espace de deux ans la consommation augmenta de 17 millions de litres.

Enfin grâce à une énergique campagne organisée par la *Zeitschrft für spiritus Industrie*, la production fut limitée ; l'encombrement causé par les surproductions n'était plus à craindre. Le cartel triomphait partout et l'avenir s'annonçait plein de promesses, qui se réalisèrent d'ailleurs.

La production de l'alcool de bouche limitée resta à peu près stationnaire en effet, et, de 2.212.338 hectolitres qu'elle était, passa à 2.402.787 hectolitres en 1900-1901 et à 2.360.415 hectolitres en 1907-1908. L'alcool dénaturé au

contraire monta de 606.670 hectolitres (1892-1893) à 1.155.869 hectolitres en 1900-1901 et à 1.592.272 en 1907-1908.

En résumé, grâce au cartel l'Allemagne est aujourd'hui à l'abri de toute crise.

CHAPITRE V

Monopole de fait en Suède et en Norwège

Les Scandinaves, qui étaient autrefois de grands buveurs d'alcool, sont aujourd'hui le peuple le plus tempérant de la terre. L'alcoolisme qui faisait en Suède et en Norwège des ravages terribles est à l'heure actuelle près d'être enrayé, et ce résultat magnifique est dû à deux systèmes analogues appliqués séparément dans ces deux pays ; le système de Goetheborg pour le premier et le système de Bergen pour le second. L'étude que nous allons en faire se rattache à notre sujet parce que leur fonctionnement constitue un monopole de fait.

Section I

Suède

a) *Historique.* — Les distilleries (agricoles d'ailleurs) qui ont existé en Suède jusqu'en 1855 n'avaient fait l'objet d'aucun contrôle, de sorte que cette absence de surveillance eut pour résultat une multiplication énorme d'usines telle, qu'il y a soixante ans environ on en comptait 173.000 pour 3 millions d'habitants. Le nombre de débits s'était augmenté parallèlement ; en 1830 on trouva que la consommation moyenne annuelle par tête d'habitant était de 46 litres d'alcool pur. L'alcoolisme devint si profond que vers 1865 quelques personnes de bonne volonté résolurent de réagir ; une campagne énergique fut menée dans le but de constituer une société destinée à exploiter elle-même les débits. Le gouvernement pressenti autorisa le fonctionnement de cette nouvelle association appelée Bolag, dont l'organisation fut caractérisée sous le nom de système de Gothembourg parce que c'est dans cette ville qu'il fut appliqué pour la première fois.

Les lois de 1885 et de 1891 vinrent plus tard en favoriser le développement et la réussite.

b) *Economie.* — Le premier effet du système fut de suivre de très près la production de l'alcool dont le contrôle est assuré au moyen d'un compteur (Liémens) qui donne à la fois le volume et le degré. En outre, pour surveiller plus efficacement la fabrication, la législation suédoise oblige le distillateur à produire journellement 6 hectolitres au moins et 60 hectolitres au plus, et le minimum de toute la campagne doit être supérieur à 97 hectolitres. S'il y a des excédents ou des manquants l'Etat les frappe d'une surtaxe égale à la moitié des droits.

Les opérations de distillation sont interdites du 1er mai au 1er octobre et les dimanches et jours fériés.

La limitation du nombre des débits fut la deuxième conséquence du système. En effet, les autorités municipales ont le droit de resteindre le nombre des débits et d'en concéder l'exploitation aux Bolags.

Le rôle de ces sociétés désormais commence. La vente de l'alcool dans les locaux gérés par elles, étant une concession à un mal nécessaire, une réglementation très sévère y préside. Les débits sont fermés tous les jours à 9 heures du soir, le samedi à 6 heures du soir et les dimanches et fêtes toute la journée.

La vente à crédit et celle faite aux gens ivres

ou âgés de moins de dix-huit ans sont interdites.

Le prix de vente des boissons alcooliques est au gré des Compagnies concessionnaires et les bénéfices réalisés, défalcation faite de l'intérêt qui est de 6 %, sont répartis entre les diverses œuvres utiles à la classe ouvrière.

L'impôt compris dans le prix de vente est actuellement de 145 francs l'hectolitre et payé avant la fin de la campagne sur les produits fabriqués.

c) *Résultats.* — Aussi les résultats furent merveilleux ; les distilleries sont tombées à 150 environ le nombre des débits, qui à Stockholm étaient de 193 en 1877, est aujourd'hui tombé à 70. Dans cette même ville la moyenne de consommation par tête et par an, qui était en 1856 de 22 litres d'alcool pur, est tombée en 1902 à 7 lit. 2.

Cependant, comme le dit un Allemand, M. Fichte, ce système serait parfait, s'il ne fallait pas un état d'esprit particulier et une bonne volonté de la part des citoyens (1).

Nota. — D'après une communication de M. Defrance, ministre de France à Stockholm, un

---

(1) *Annales de l'hygiène publique*, 1908.

trust appelé *Regmersholms gamla spirilfœrad lingsagtiebolag*, comprenant la plupart des distilleries existant en Suède, se serait constitué le 8 février 1910. L'exploitation,qui aurait commencé le 1er mars 1910, comprendrait la fabrication, la distillation et la vente des spiritueux. Les contrats passés avec les diverses sociétés constituées dans les villes pour la vente en détail ayant une durée fort longue, le trust se serait proposé de limiter la fabrication à un nombre restreint d'usines. En dehors du trust n'existent à peine qu'une demi-douzaine de distilleries (1).

Section II

Norwège

a) *Historique.* — Le royaume de Norwège applique depuis de longues années un procédé analogue à celui de la Suède. Inauguré en 1845, il a surtout été mis en vigueur par la loi du 24 juillet 1894 qui ne reçut son application qu'à partir du 1er janvier 1896.

---

(1) *Revue vinicole*, mars 1910.

Ce système, dit de Bergen, de la ville de ce nom, est exploité par des sociétés de tempérance appelées Brandenwein Samlag.

b) *Economie. Production des alcools.* — De même que chez leurs voisins, un contrôle très sévère existe à la production de l'alcool. Les distillateurs, qui ne peuvent être que des bourgeois-commerçants (Handelsborgere) ou des propriétaires de biens-fonds, doivent fabriquer 14 hectol. 50 au minimum par jour avec des alambics d'une capacité supérieure à 96 litres. L'impôt, qui est de 333 fr. 60 l'hectolitre d'alcool pur, est payé dans les quatre mois de la clôture.

c) *Vente des alcools et limitation des débits.* — Le vente en gros ne peut être faite que par quantités supérieures à 250 litres. Les distillateurs ou les personnes autorisées avant 1894 ont seules le droit de s'y livrer. Mais la partie la plus caractéristique du système de Bergen est la vente au détail. Les débits sont limités et cette réduction ne peut être faite que par les autorités communales qui fixent également les conditions de la vente. En outre, les alcools ne peuvent être livrés au détail que si un referendum, où les femmes sont admises à voter, l'autorise. Si la majorité est en faveur de la vente, la loi prescrit que le Samlag est seul qualifié pour le faire. La vente au détail dans les débits ne peut se faire que par 3/4 de litre.

Au point de vue fiscal le Samlag est limité et la société ne peut percevoir les droits que sur des boissons titrant plus de 21 degrés. Les bénéfices obtenus, déduction faite de l'intérêt légal (5 °/₀) du capital engagé, sont répartis suivant une certaine proportion entre le Samlag (20 °/₀), la commune (15 °/₀) et le Trésor (65 °/₀) ; mais la société de tempérance est obligée de distribuer sa part entre les diverses œuvres utiles de la commune.

d) *Résultats.* — La limitation du nombre des débits, l'œuvre humanitaire des Samlags amenèrent un fléchissement très sensible dans la courbe de l'alcoolisme. On remarque, en effet qu'en 1901 la moyenne de consommation par tête d'habitants et par an est tombée à 2,1, alors qu'en 1855 elle était de 4 litres (à 100°).

Conclusion

Si pour conclure on examine les deux systèmes dans leur ensemble, on est évidemment frappé des résultats surprenants obtenus par leur application. Mais, cependant, on ne peut que songer encore à l'appréciation qu'en a donné un Allemand, M. Fichte : pour que ce système soit parfait, dit-il, il faut un état d'esprit particulier et une bonne volonté des citoyens qu'on ne trouverait certainement pas en France (1).

---

(1) *Op. cit.*

CHAPITRE VI

Monopoles en Autriche-Hongrie et en Italie

Nous allons donner, à titre de documentation simplement et pour compléter notre étude sur les monopoles de l'alcool à l'étranger, deux essais qui ont eu lieu en Autriche-Hongrie et en Italie.

A. — Autriche-Hongrie

1re tentative. — Le député Sigmond présenta en 1886 une proposition de loi aux termes de laquelle la fabrication était réservée à l'industrie privée. Mais l'alcool produit devait être livré à l'Etat qui l'aurait revendu aux marchands en gros, majoré du montant de l'impôt et des frais. Cette tentative échoua, combattue par le cabinet

Taafe qui fit aboutir par la loi de juin 1888 le système de l'accise.

2e tentative.— En 1894, M. de Plener annonçait aux Chambres son désir de réaliser un projet de monopole de l'alcool destiné à augmenter les recettes du Trésor. M. de Weckerle (1) déclara peu de temps après qu'il était d'accord avec le gouvernement. Le plan fiscal de M. Plener comprenait en substance la liberté de la fabrication de l'alcool ; mais l'Etat achèterait aux distillateurs à un prix indiqué les flegmes qu'il rectifierait soit dans les usines de l'Etat, soit dans les usines existantes. L'alcool rectifié serait livré aux débitants qui ne pourraient le revendre qu'à un prix légal déterminé selon la richesse alcoolique. Ce plan n'eut pas de suite, car M. de Bilinski, successeur de M. de Plener, avoua qu'il l'abandonnait.

3e tentative. — En 1910 un nouvel essai eut lieu en faveur du monopole. Il fut égalemeut abandonné.

B. — Italie

Le gouvernement italien voulut en 1894 instituer à son tour un monopole sur les alcools en

---

(1) Président du Conseil des ministres hongrois.

vue d'améliorer les eaux-de-vie livrées à la consommation et augmenter les recettes du Trésor.

D'après le plan du gouvernement un contrat serait intervenu entre l'Etat et une société anglo-allemande pour organiser un monopole d'importation, de rectification et de vente en gros. La société fermière devait indemniser les propriétaires expropriés. Ce projet de loi n'eut pas de suite car le Parlement marqua nettement sa préférence pour les taxes d'accise.

TROISIÈME PARTIE

LES PROJETS ET LES PROPOSITIONS DE LOI EN FRANCE

Quittons maintenant l'étude du monopole de l'alcool appliqué à l'étranger et demandons-nous dans quelle mesure cette question a été examinée en France. Deux grandes périodes doivent être distinguées :

Tout d'abord, c'est le projet de M. Alglave dont l'apparition souleva de très vives polémiques et qui marque la première étape vers la solution de cet irritant problème. Il a servi de base au projet présenté par Bismark au Reichstag et à l'édification du monopole suisse.

Après quelques années d'accalmie commence la deuxième période (1891-1904) bien plus féconde qui, débutant par une violente campagne de

presse sur les avantages et les inconvénients du système, aboutit à des dates très rapprochées aux propositions de loi de MM. Guillemet, Maujan, Vaillant, Martin, Jaurès et Astier. Il semble qu'aujourd'hui un nouveau mouvement en faveur du monopole des alcools se précise. M. Augagneur, après avoir interpellé à ce sujet le ministre des Finances M. Cochery en 1910, a l'intention de déposer sous peu une proposition de loi.

Nous allons résumer en quelques mots le projet de M. Alglave et les différentes propositions de loi déposées au Parlement jusqu'à ce jour (1), que nous ferons suivre d'un bref commentaire.

---

(1) Nous négligerons le contre-projet de M. Vaillant déposé le 11 juin 1895 à la suite de la discussion de la réforme du régime fiscal des boissons et qui instituait un monopole intégral. Il fut repoussé le 1er juillet 1895 par 342 voix contre 183 (Chambre des Députés).

CHAPITRE I

Projet Alglave et proposition de loi Louis Martin

A. — Projet Alglave

En 1885 et en 1886, dans une série d'articles publiés dans le journal « le Temps », M. Alglave, professeur de Législation financière à l'Université de Paris, exposait l'idée que le monopole des alcools était indispensable pour rétablir l'équilibre budgétaire en France et remédier aux maux causés par l'alcoolisme.

D'après lui l'excellence de son système était démontrée par le fait que l'Etat vendrait des alcools supérieurement rectifiés dans des bouteilles fiscales si ingénieuses qu'une fois vidées elles ne pourraient être remplies. Le monopole de la rectification, auquel il ajoutait celui de la

dernière vente en gros, aurait, disait-il, l'avantage de laisser le commerce absolument libre ; les grands et les petits producteurs seraient également avantagés. Dans « le Temps » du 13 juin M. Alglave écrit : « Je veux maintenir la liberté de l'industrie et acheter ses produits plus chers qu'elle ne les vend actuellement. » Dans le numéro suivant, il ajoute pour les gros producteurs : « ..... on inscrirait dans la loi un prix minimum pour chaque catégorie et ce produit serait fixé largement au-dessus des prix actuels. Quant aux petits producteurs on leur réservera, écrit-il, une quotité déterminée de commandes de l'Etat ce qui leur permettra de vivre. On pourra réserver un avantage analogue aux bouilleurs de cru comme compensation des bénéfices qu'ils retirent aujourd'hui de leur privilège.»

Les bénéfices que le gouvernement aurait retirés de son système devaient servir dans l'esprit de son auteur à supprimer les impôts sur les boissons hygiéniques et à encourager les distilleries agricoles (1).

Comme M. Alglave n'appartenait pas au Parlement, un député du Var, M. Martin, a repris son plan quelques années plus tard, et le déposa

---

(1) *Economiste français*, 1886.

sur le bureau de la Chambre en 1903 et le représenta en 1906.

L'exposé des motifs dit d'ailleurs : « Nous avons cru répondre à un sentiment assez général en vous présentant la proposition suivante inspirée par la campagne entreprise depuis plusieurs années par M. Alglave..... en reproduisant l'organisation qu'il a proposée en France. »

En examinant la proposition de loi de M. Martin, on discutera en même temps le système Alglave.

B. — Proposition de loi Louis Martin

Dans l'esprit du député du Var, le texte de sa proposition qui comprend 39 articles, présente des dispositions suffisantes pour enrayer les progrès de l'alcoolisme, assurer plus d'élasticité à notre système fiscal, « favoriser la viticulture si éprouvée » et « fournir à l'Etat les premiers éléments de ces caisses de retraites pour les travailleurs, si justement désirées ».

a) *Economie.* — Le grand ressort du système est la vente d'un alcool absolument pur. La fabrication, le commerce, soit en gros, soit en détail, des alcools ou liqueurs alcooliques quelconques, restent libres, dit l'art. 8 ; mais un contrôle hygiénique nécessaire est établi. L'arti-

cle 10 précise en affirmant que le monopole présent est simplement facultatif : « nul n'est tenu d'acheter ou de consommer les liqueurs alcooliques provenant du monopole facultatif de l'Etat, par exclusion des liqueurs provenant du commerce libre » (art. 10). De même d'après l'art. 9 : « Nul n'est tenu de vendre à l'Etat les alcools ou liqueurs alcooliques qu'il a produits ou achetés. » Cela établi, le contrôle hygiénique étant opéré, l'impôt de consommation est dû et « les liqueurs alcooliques devront être enfermées dans des bouteilles fiscales, spéciales, cachetées et scellées de papier timbré » et dont la capacité ne pourra être supérieure à un litre (art. 7). Ces récipients, de formes différentes selon que les eaux-de-vie seront destinées aux particuliers ou aux débitants, seront divisés en trois catégories (1 lit., 1/2 lit., 1/4 lit.) auxquelles correspondront les prix de 4 fr., 2 fr. et 1 fr.

b) *Achats par l'Etat.* — « Les commandes de l'Etat devront s'adresser exclusivement à des fabriques ou à des établissements agricoles situés sur le territoire français et dont il a pu surveiller la fabrication. Un dixième de ces commandes sera réservé aux distillateurs agricoles et un dixième aux eaux-de-vie de vin et de fruits » (art. 15). Tous les producteurs pourront participer à ces commandes qui seront

réparties proportionnellement à la production de chacun d'eux pendant l'année précédente.

Aussitôt vendues (1), les liqueurs alcooliques seront analysées dans des laboratoires centraux au nombre de 5 au plus, et, après acceptation de la livraison, seront dirigées par les soins des vendeurs vers les usines de rectification ou les magasins destinés à leur réception ou à leur manipulation. C'est dans ces magasins que les eaux-de-vie monopolaires seront mises dans les bouteilles fiscales, pour être transférées dans les entrepôts d'alcool appartenant à la Direction des Contributions Indirectes.

c) *Entrepôts.* — Chacun de ces entrepôts sera au siège de chacune des circonscriptions entre lesquelles la France sera partagée et l'entrepositaire, au lieu d'être un fonctionnaire public, choisi parmi les marchands en gros par la voie de l'adjudication, recevra comme rémunération une remise proportionnelle à la vente (art. 22). Soumis à l'exercice comme tout autre marchand en gros, l'entrepositaire aura comme fonction principale d'approvisionner les débitants, épiciers, mar-

---

(1) Le projet indique dans son art. 17 que le prix d'achat ne pourra jamais descendre pour les alcools bruts à 90° à 36 francs et pour les alcools rectifiés à 44 francs l'hectolitre.

chands au détail et particuliers de sa circonscription en bouteilles d'eau-de-vie. A l'égard des débitants et des marchands exercés, il ne sera pas chargé du recouvrement, mais devra cependant reprendre les bouteilles fiscales vides (art. 24).

d) *Vente.* — Tout débitant, épicier ou autre marchand en détail vendant des liqueurs alcooliques, dit l'art. 11, est tenu d'avoir en magasin des spiritueux provenant du monopole facultatif de l'Etat et de les vendre au prix tarifé par lui. Mais il peut également tenir toutes les liqueurs provenant du commerce libre et les vendre au prix qu'il lui convient, en se soumettant toutefois au contrôle hygiénique et aux règlements fiscaux actuels. Or le prix de l'eau-de-vie de l'Etat est fixé à 4 fr. le litre pour le type normal qui devra contenir 40 centièmes d'alcool (art. 27). L'Etat se réserve même de livrer des eaux-de-vie d'une richesse alcoolique différente, mais dont le prix serait proportionnel à cette richesse. L'auteur du projet compte qu'il y a quarante petits verres au litre, ce qui équivaut à 0 fr. 10 le petit verre, prix courant en 1903.

Les débitants et marchands de détail recevront comme bénéfices, les premiers une remise de 20 % et les autres une remise de 10 % sur le prix de vente.

e) *Production et fabrication libres.* — Les fabricants et producteurs de liqueurs alcooliques

sont obligés de recevoir, en fûts plombés par l'Etat, les alcools qu'ils désirent manipuler chez eux et de se soumettre au contrôle hygiénique. Les boissons qui ne passent point par le monopole facultatif de l'Etat doivent être renfermées dans des bouteilles fiscales qui ne sont remises qu'après paiement d'un droit de consommation évalué à raison de 4 francs les 40 centièmes d'alcool pur contenu au litre. D'après l'article 32, les fabricants peuvent cependant comme leurs bouteilles particulières, qui doivent être agréées alors par la Régie. L'impôt est dû au moment de la vente et un crédit de quatre mois peut être obtenu. Les ventes aux débitants ou marchands en gros exercés ne peuvent être faites que par l'intermédiaire de l'entreposeur.

f) *Exportation.* — Les liqueurs destinées à l'exportation ne seront soumises à aucune taxe, mais elles devront être expédiées soit en fûts plombés, soit en caisses plombées si elles sont en bouteilles (art. 36).

g) *Bouilleurs de cru.* — Les bouilleurs de cru ne jouissent d'aucun privilège.

h) *Alambics.* — Les appareils distillatoires sont frappés d'une taxe communale.

i) *Alcools dénaturés.* — L'article 5 prescrit que les alcools ou liquides alcooliques destinés à des usages industriels et employés dans les usines, qui ne fabriquent aucun produit alimentaire,

seront exemptés de l'impôt et du contrôle hygiénique. Un seul droit dit de dénaturation leur sera imposé.

Observations. — Il résulte de l'examen de cette proposition de loi une première réflexion : du moment que l'Etat laisse la fabrication et le commerce libres et qu'il n'exige qu'une simple condition de pureté dans les limites minima fixées d'après l'article 3, par le Conseil d'Etat, on se demande comment MM. Alglave et Martin ont pu qualifier leur système de monopole. Le projet de M. Martin, sans doute, paraît séduisant et semble donner largement satisfaction à tous les intéressés. Cependant il y existe des vices graves qui nuisent à toute possibilité d'application.

Nous allons en signaler quelques-uns. Le fait de répartir les commandes de l'Etat entre les diverses usines au prorata de leur production est profondément illogique.

Cette production pour la plupart des distilleries est essentiellement variable et en fonction des industries annexes qu'elles alimentent (fabrication de tartrates, de levures, de potasse, etc.), ou de l'état des récoltes d'où proviennent les matières premières nécessaires aux usines.

D'un autre côté, si le contingent demandé par l'Etat est plus faible que la quantité d'alcool fabriqué, que deviendra l'excédent ? Au commerce

libre sans doute, qui, concurrencé alors par le monopole, sombrera fatalement. C'est l'expropriation sans indemnité des marchands en gros et des liquoristes ! Encore les premiers pourront-ils devenir entrepositaires, mais à quelles conditions ? Les remises accordées aux candidats seront égales au rabais consenti sur ces allocations dans l'adjudication. C'est la misère. Les distillateurs agricoles et les producteurs d'eaux-de-vie naturelles seront sacrifiés également. Le dixième que leur accorde l'article 15, évalué pour chacune des deux catégories à 150.000 hectolitres environ, est inférieur du double de ce qu'ils fabriquent en réalité.

En outre, il n'existe dans le projet aucune indication permettant d'établir à quels prix et à quelles conditions on achètera les eaux-de-vie et alcools naturels.

Quant aux débitants obligés de livrer au petit verre (comme le prescrit une note du projet) les alcools monopolaires qu'ils doivent détenir dans leur cave, quels seront leurs bénéfices ? M. Martin accorde 20 % de remise aux débitants et 10 % aux détaillants et épiciers ; c'est insuffisant. On estime qu'il faut au moins un revenu brut de 50 % pour qu'ils puissent se nourrir, payer le loyer, la patente, la licence, la lumière, le coulage, etc. De plus, il paraît chimérique de croire qu'on puisse trouver une bouteille fiscale assez ingé-

nieuse pour qu'une fois vidée elle ne puisse se remplir.

Au point de vue fiscal, certains économistes (M. Leroy-Beaulieu) l'ont appelé la plus grande mystification financière du siècle. M. Alglave estimait qu'on aurait « plus d'un milliard qui ne coûterait pas un centime aux consommateurs, puisque le prix serait maintenu comme il l'est aujourd'hui presque partout à 0 fr. 10 en prenant 40 petits verres au litre et en maintenant l'eau-de-vie à 40° ce qui dépasse la moyenne actuelle ».

Ce milliard est descendu, d'après M. Alglave lui-même, au chiffre de 700 millions, que M. Martin évalue à son tour à 600 millions seulement. Si l'on suppose vraisemblable (surtout depuis la loi de 1905 sur les fraudes, qui a eu pour effet de faire diminuer la capacité du petit verre) qu'il y ait au litre 40 petits verres, le litre livré par l'Etat se paierait donc 10 francs, et, comme la consommation taxée est d'environ 1.500.000 hectolitres, la recette brute fournie par le système serait donc de 1.500.000.000 lit. × 10 fr. = 1 milliard 500 millions de fr. Les frais de manipulation, de transport et d'achat de l'alcool et les remises faites aux débitants s'élevant à 380 millions environ, la recette tombe alors à 1.500 millions — 380 millions = 1.120 millions. Le produit de l'impôt actuel étant de : 1.500.000 hectolitres × 220 = 330 millions, les véritables bénéfices réa-

lisés par le système Alglave sont de 1.120 millions — moins 330 millions = 790 millions.

C'est donc sur le chiffre apparent de 790 millions qu'il faut tabler. Ces évaluations, en effet, ne sont qu'apparentes, car MM. Martin et Alglave devraient racheter les stocks d'alcool existants, construire des usines de rectification, etc., ce qui entamerait largement les recettes. De plus, l'élévation du prix du litre à 4 francs, alors qu'aujourd'hui on l'achète à 1 fr. 50 environ, aurait pour résultat de faire baisser dans de fortes proportions la consommation.

On voit, par ces quelques considérations, que le monopole imaginé par M. Alglave est irréalisable.

CHAPITRE II

Propositions de loi Guillemet et Maujan

A. — Proposition de loi Guillemet

Le 14 novembre 1899, M. Ch. Guillemet, député, déposait sur le bureau de la Chambre une proposition de loi dans un but hygiénique et humanitaire. D'une part, en effet, s'appuyant sur le fait que les impuretés contenues dans les spiritueux sont une des causes principales de l'alcoolisme, il propose pour combattre ce fléau « un monopole de rectification, de dénaturation et de vente en gros des alcools ». D'un autre côté, il demande que les bénéfices réalisés avec son système servent à alimenter « une caisse nationale de retraites en faveur des vieux tra-

vailleurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture ». Les idées générales de ce projet, qui contient 22 articles, ont été puisées dans une proposition de loi de M. Maujan qui avait été déposée en 1894, présentée et rectifiée en 1903, et, après quelques modifications, représentée le 2 juillet 1907. Malgré ces transformations successives, le fond est le même ; l'étude de la proposition Guillemet se confondra donc avec celle du système Maujan.

B. — Proposition de loi Maujan

Dans l'exposé des motifs de sa dernière proposition de loi, M. Maujan, député, après avoir constaté que la Commission extraparlementaire de l'alcool de 1902 avait repoussé son système, observe que les moyens de remédier aux maux de l'alcoolisme préconisés par le rapporteur sont d'un effet trop lointain (éducation morale dès l'école, amélioration de la condition matérielle de l'ouvrier, application de la loi du 15 février 1902, etc.).

« En attendant, dit-il, l'hypothétique réalisation des réformes financières par la Commission extraparlementaire des alcools, il importe d'agir sans retour. » C'est dans ces conditions qu'il reprend son projet de monopole de rectifi-

cation comme étant le seul moyen efficace de combattre le fléau.

Economie. – M. Maujan débute par quelques considérations qui éclairent le fonctionnement de son système qui est un monopole de rectification, d'importation, d'exportation et de vente en gros.

a) *Fabrication.* — La production est libre.

b) *Achat et Rectification.* — L'alcool sera acheté par l'Etat aux distillateurs à un prix fixé chaque année par une commission instituée au ministère de l'Agriculture, et dirigé sur les usines nationales de rectification situées dans les centres de production (art. 3).

L'art. 2 excepte de l'épuration les eaux-de-vie naturelles et les boissons dites apéritifs.

c) *Vente.*— Une fois rectifiés, les alcools ne peuvent être vendus en gros qu'en quantités supérieures à 1 hectolitre. Les négociants auront droit au crédit du prix d'achat du coût de la rectification, du montant de l'impôt qui reste fixé à 220 fr. et du droit d'entrée pour les villes de 4.000 habitants et au-dessus (art. 5).

Les articles 6, 7, 8, 9, 10 et 11 énumèrent les dispositions relatives aux droits et obligations des liquoristes et marchands en gros (prélèvements d'échantillons par la Régie, déductions accordées, recensements).

Quant aux débitants, leurs approvisionnements en spiritueux ne pourront se faire que chez les marchands en gros, les fabricants de spiritueux composés ou les bouilleurs de cru.

d) *Bouilleurs de cru.* — D'après l'art. 12, tout propriétaire récoltant qui voudra distiller des vins, cidres, poirés, marcs, lies, cerises, prunes et prunelles (énumération limitative) sera obligé d'opérer en présence des employés de la Régie et dans un local désigné par l'Administration des Contributions indirectes.

Les droits seront immédiatement exigibles au-dessous de 50 fr. En vue de la consommation familiale le système accordait en 1903 une allocation de 10 % que la nouvelle proposition a supprimée.

e) *Divers.* — Les vinages et les fabrications de vinaigres, de boissons dites apéritifs (art. 15), d'amers, d'absinthes et de liqueurs similaires ne pourront être faites qu'avec de l'alcool rectifié par l'Etat.

Ces trois dernières auront lieu sous la surveillance des employés de la Régie.

f) *Dénaturation.* — L'art. 16 du projet prescrit que les alcools destinés à la dénaturation seront fournis par l'Etat aux industriels, tels qu'ils seront sortis de la distillerie. La formule employée pour l'opération sera donnée par le Comité des

arts et manufactures et appliquée en présence des agents du fisc.

Les alcools dénaturés ne pourront être livrés qu'en bonbonnes de 25 litres au maximum.

g) *Importation et Exportation.* — En principe l'Etat seul a le droit d'importer et d'exporter. L'importation des alcools et des liqueurs peut cependant être autorisée sous réserve d'analyse et sans contre-expertise.

Les rhums et tafias des colonies françaises importés par l'Etat ou les particuliers sont considérés comme les eaux-de-vie naturelles. Un degré d'impureté fixé par l'Académie de médecine ne pourra être dépassé. L'art. 19 permet exceptionnellement l'exportation aux fabricants d'amers, d'absinthes, de liqueurs et aux bouilleurs de cru. Cette même faculté est donnée aux distillateurs de profession en ce qui concerne seulement les produits non rectifiés de leur usine.

h) *Alambics.*— Le projet ne permet la détention d'alambics qu'aux personnes dont l'usage est nécessaire aux besoins de leur commerce (art. 18).

i) *Pénalités.*— Les art. 20 à 32 fixent la période transitoire (rachat des stocks et des raffineries) et les pénalités.

Observations. — La base du système imaginé par M. Maujan « dans un but d'hygiène publique et de réformes sociales » est donc l'amélioration des produits alcooliques, par la rectification que, d'après lui, l'Etat est seul capable de mener à bien, à l'exclusion du commerce qui n'y a aucun intérêt et de la surveillance administrative qui est impuissante. L'argument hygiénique ayant été traité au début, il est inutile d'y insister.

La production, dit l'auteur de la proposition de loi, est laissée libre. C'est parfait, mais l'alcool obtenu sera-t-il tout entier ou en partie acheté par l'Etat?

La question est importante en cas de fléchissement dans la consommation. Si le monopole achète tous les produits fabriqués, pour peu que la situation dure, les caves nationales regorgeront de liquides sans écoulement, et alors, avec quel argent paiera l'Etat? Si les achats, au contraire, sont proportionnés à la consommation présumée, le contigent fixé laissera entre les mains des producteurs un excédent disponible qu'ils ne pourront qu'exporter (art. 19). Or cette exportation est pleine d'aléa, surtout si l'on songe que les exportateurs étrangers bénéficient de primes.

En ce qui concerne les fabricants de cognacs, la distillation de leurs vins ne pourra se faire

que sous la surveillance de la Régie. Un minimum d'impuretés sera exigé. M. Maujan n'explique pas quel est le genre de surveillance qu'il préconise; est-ce la permanence ou les visites intermittentes? Contrôlera-t-on l'addition des bouquets ou des essences?

L'article 8 accorde aux marchands en gros une déduction annuelle de 3 % pour les alcools logés en bois et de 1/2 % pour ceux qui sont logés en fer. Il semble que ces taux soient bien inférieurs à ce qu'ils sont en réalité. La loi du 16 décembre 1897 (art. 10) leur alloue, pour couvrir les manquants, une déduction de 7 % pour l'alcool en bois et de 3 % pour l'alcool en fer, chiffres estimés nécessaires par le commerce.

La proposition de M. Maujan ne favorise pas, en outre, l'industrie des alcools dénaturés. En effet, les dénaturateurs, d'après l'article 16, devront acheter l'alcool (tel qu'il sera sorti de la distillerie) au prix payé par l'Etat, qui déjà est sensiblement élevé selon l'auteur du système, augmenté des frais de transport (depuis les caves de l'Etat jusqu'à leurs chais) et de magasinage.

Quant aux autres industries telles que la parfumerie, la vinaigrerie, les fabriques d'éthers, etc., de quelle façon s'approvisionneront-elles ? Le projet n'en parle pas non plus.

Au point de vue fiscal, M. Maujan estimait en 1903 que son système donnerait une plus-

value de 300 millions grâce à l'élévation du droit de consommation à 230 fr. (au lieu de 220 fr.), à l'unification du droit d'entrée mis à 30 francs et à la taxe de rectification de 25 francs. Toutes ces surtaxes ont été modifiées dans son nouveau projet de 1906; le droit de consommation est laissé à 220 francs, comme celui d'aujourd'hui, et la taxe de rectification a été portée à 10 francs, chiffre à peu près exact.

Les recettes primitivement évaluées ont par conséquent diminué. En supposant, cependant, qu'elles soient d'environ 60 millions, comme les ont estimées certains auteurs (1), il faut tenir comple qu'il faut racheter les stocks d'alcools et les usines rectificatrices. Or pour cela il faut des sommes énormes que le monopole ne serait pas près de payer de longtemps.

On voit donc, par ces quelques observations, que le système de M. Maujan est à son tour pratiquement irréalisable.

---

(1) Taquet. — Monopole de l'alcool, 1904.

CHAPITRE III

Proposition de loi Jaurès et Briand

A une époque où l'idée d'un monopole des alcools était en vogue, il eût paru étrange que des représentants du parti socialiste n'aient pas à leur tour proposé un système. C'est ce qu'ont fait MM. Jaurès et Briand. Ces deux députés ont essayé d'incorporer dans la loi des finances de 1902-03 un texte en 13 articles « tendant à établir le monopole de la fabrication, de la rectification et de l'importation de l'alcool. » Une simple lecture de leur proposition de loi suffit à fixer aussitôt sur leurs intentions qui n'ont rien des préoccupations hygiéniques ou fiscales des auteurs des divers autres plans. Il semble plutôt qu'ils aient voulu poser la première pierre de l'édifice collectiviste en préconisant l'expropriation de la grande industrie et la formation

d'usines coopératives et de syndicats de producteurs.

Economie du plan. — a) *Fabrication.* — En principe « nul ne pourra ouvrir une fabrique nouvelle d'alcool », exception faite pour les producteurs de vin, cidre et poiré et pour les récoltants de fruits, mais sous certaines conditions (art. 31).

D'après le système, la production des spiritueux ne pourra se faire que dans les distilleries existant au 1er janvier 1905 (argument art. 26), lesquelles seront divisées en deux catégories : les unes qui appartiendront à l'Etat par rachat et les autres qui resteront privées, mais qui travailleront pour le compte du gouvernement (art. 27 et 28). Pour ces dernières un contingent fixé à l'avance et qu'elles ne pourront dépasser leur sera assigné et changé tous les deux ans.

Pour l'alimentation des usines monopolaires, l'Etat conclura avec des syndicats de propriétaires agricoles, ouverts à tous les producteurs, des marchés collectifs de gré à gré. Si l'accord n'est pas possible, l'adjudication à lots très réduits sera seule employée.

b) *Achat et Vente.* — Outre l'alcool du monopole, l'Etat s'approvisionnera auprès des usines

privées (1) qui sont tenues de lui vendre leur production (art. 29), et lui-même ne pourra livrer que de l'alcool rectifié (art. 32) dans les usines qu'il aura rachetées (art. 27).

c) *Alambics.* — En ce qui concerne les appareils distillatoires, l'article 33 du projet prescrit que « l'Etat en aura le monopole de la fabrication et de la vente, et leur détention ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'un titre nominatif et pour un usage professionnel déterminé par un règlement d'administration publique ». Les distillateurs ambulants seront indemnisés.

d) *Rachat. Coopératives. Retraites.* — MM. Jaurès et Briand entendent racheter deux catégories d'usines seulement : 1° celles qui dans le cours des campagnes 1890-1901 auront produit plus de deux fois dix mille hectolitres ; et 2° celles qui (au nombre de deux) auront la production la plus élevée dans les départements dont la moyenne de fabrication aura été d'au moins 1.000 hectolitres. Pour permettre le rachat, l'alinéa 2 de l'article 27 autorise le ministre des Finances à émettre des obligations trentenaires.

Afin de faciliter la création d'usines coopératives distillant au moins 150 hectolitres et travail-

---

(1) Le prix d'achat fixé par l'Etat sera déterminé d'après le coût moyen de production.

lant seulement les matières fournies par les coopérateurs eux-mêmes, un fonds permanent, dit l'article 31, de dix millions sera consacré à leur établissement.

Enfin les bouilleurs de cru, sous certaines conditions, recevront à 60 ans une pension de retraite de 100 francs reversible par moitié sur la veuve.

e) *Alcool dénaturé.* — Quant à l'alcool dénaturé pour les usages industriels, il sera cédé au prix de revient (art. 38).

f) *Discussion.* — On ne peut que regretter que le système préconisé par MM. Jaurès et Briand soit insuffisant pour en permettre une discussion approfondie. Ces deux députés ne se sont bornés qu'à tracer un simple canevas, indiquant seulement leur intention formelle d'exproprier la grosse industrie, premier acte de la main-mise générale par l'Etat.

Tout d'abord la fixation d'un contingent de production aux usines non rachetées ne peut rester immuable pendant deux ans. Les auteurs de la proposition de loi croient-ils que la consommation ne jouera pas à ce sujet une grosse influence ? Le rachat lui-même peut présenter de grosses difficultés. Ainsi, s'il existe des industries annexées à l'usine, l'expropriation de celle-ci n'entraînera-t-elle pas le rachat de celles-là ? Que dire de la main-mise sur les domaines agricoles,

à betteraves ou vignobles attenant aux distilleries ?

Il semble que MM. Jaurès et Briand aient voulu tenter avec l'argent des contribuables une expérience collectiviste. Mais qu'arrivera-t-il le jour où leur tentative échouera ? L'article 33 du projet organise le monopole de fabrication et de vente des alambics et indemnise les fabricants et les distillateurs ambulants ; or les appareils détenus par les bouilleurs de cru, l'Etat les rachètera-t-il ?

De plus, MM. Jaurès et Briand ne font aucune distinction entre les alcools d'industrie et les eaux-de-vie naturelles ; tous ces liquides doivent-ils être rectifiés ? Mais alors la renommée de toutes nos eaux-de-vie fines qui font la fortune de certaines régions est anéantie ; c'est la ruine de toute une intéressante population.

La perspective d'une retraite de 100 francs attachée à tout bouilleur de cru dont le revenu net est inférieur à 2.000 francs, et qui a distillé sa récolte au moins 5 fois sur place, est absolument dérisoire.

L'article 37 est essentiellement tyrannique ; en effet, pour qu'un producteur quelconque puisse vendre ses betteraves, ses vins ou ses sous-produits, il est obligé tout d'abord d'entrer dans un syndicat, car, d'après le plan, l'Etat ne traite qu'avec des associations de ce genre. Le but po-

litique de la proposition de loi se manifeste à tout instant dans le texte.

Enfin, M. Jaurès espère obtenir, au point de vue fiscal, une recette supérieure à celle réalisée actuellement. Or, si d'après l'article final 38 le prix de vente doit être de 320 francs l'hectolitre en sus du coût de fabrication et de l'annuité de rachat, l'effet produit par cette surélévation d'impôt sera ou une baisse dans la consommation ou une augmentation de fraude ou les deux à la fois probablement, de sorte que le bénéfice espéré pourrait être nul.

En résumé, par l'examen des quelques points précédents, il est facile de conclure à l'irréalisation du système Jaurès-Briand.

CHAPITRE IV

Proposition de loi Astier, Chaigne et Ruau

En janvier 1903, MM. Astier, Chaigne et Ruau, alarmés d'une application possible de l'alcool chimique à très bas prix, estimèrent que le seul moyen de sauvegarder l'industrie nationale des alcools naturels était le monopole. Ils déposèrent donc un système par lequel « nul autre que l'Etat ou ses représentants dûment autorisés et placés sous son contrôle permanent ne pourra fabriquer, importer, rectifier, transformer, transporter et vendre des boissons alcooliques ou des alcools et produits alcooliques de toute espèce non dénaturés » (art. 6).

Leur proposition de loi ne comprend pas moins de 72 articles.

a) *Organisation.* — Tout d'abord, ils divisent

la France en 21 régions à la tête desquelles pourrait être placé un organe central appelé « Direction générale du Monopole des alcools » (art. 7 et 8). La fabrication de l'alcool monopolaire aurait lieu soit dans des distilleries nationales installées dans les principaux centres de production, soit enfin dans des usines privées exploitées sous certaines conditions énumérées par l'article 10 qui classe les distillateurs en 5 catégories.

b) *Achats.* – Les usines des quatre premiers groupes ne pourront livrer à l'Etat que des alcools d'une force minima de 90°, exception faite pour les eaux-de-vie à bouquet naturel dont la richesse alcoolique ne sera pas moindre de 50°. Le prix d'achat est fixé d'après le prix de revient des qualités similaires obtenues par l'Etat. Une majoration de 1/5 formera le bénéfice du distillateur.

A la sortie de la distillerie les alcools sont dirigés vers la rectification ; devenus neutres ils forment six séries de degrés différents (100°, 95, 90, 80, 50 et 40) auxquelles correspondent des prix de vente différents.

Quant aux eaux-de-vie à bouquet naturel, elles ne sont pas soumises à l'épuration, mais divisées en deux types : les esprits (75°) et les alcools de consommation (50°).

c) *Vente.*— Les ventes en gros ne peuvent se faire que par quantités supérieures à 150 litres

d'alcool pur et à un prix calculé en ajoutant le montant de l'impôt au prix de revient. Pour les eaux-de-vie naturelles (à bouquet) ce prix de revient formé d'après les indications de l'art. 26 varie suivant la qualité et l'âge du liquide (art. 27).

Quant à la vente au détail elle n'est autorisée que par livraisons inférieures à 150 litres (art. 30), soit dans des fûts métalliques, soit dans des jarres, bouteilles ou flacons en verre dont les contenances sont déterminées par l'art. 48.

Les besoins de la consommation ne peuvent être satisfaits à leur tour que de deux façons :

1° En prenant d'une part des récipients fermés et cachetés soit aux magasins du monopole, soit chez les débitants de détail ;

2° Et d'autre part au petit verre chez les débitants au détail seulement.

Les diverses obligations auxquelles peuvent être soumis les marchands en gros (licences, mode d'installation de magasins, caractère des récipients, opérations dans les locaux, etc.) et les débitants (prix de vente au détail, licence, privilège de vente, etc.) sont énumérées pour les premiers dans les articles 28 à 35 et pour les seconds dans les articles 49 à 59.

Le nombre des débits est réduit à un chiffre à déterminer par le ministre des Finances.

d) *Dénaturation.*— La dénaturation seule est

libre ; mais elle ne donnera lieu à l'exemption de l'impôt que si elle se fait dans les locaux du monopole avec des alcools neutres à 95°, sous la surveillance de la Régie et avec la formule administrative.

e) *Importation et Exportation.* — L'importation des alcools est réservée en principe à l'Etat. Par exception, celle provenant de l'Algérie, de la Corse, des colonies françaises ou des pays de protectorat est permise sous certaines conditions (art. 17). L'exportation au contraire est libre ; mais les alcools doivent être enfermés dans des récipients monopolaires fermés et scellés, placés sous le régime de l'entrepôt jusqu'à leur mise en route pour l'extérieur.

Faculté est cependant réservée aux exportateurs de se servir de leurs récipients sous leur propre responsabilité. Des prix de vente spéciaux sont inscrits à l'article 44.

f) *Transport.*— Le transport des alcools fabriqués dans les distilleries privées est aux frais et aux risques des producteurs jusqu'au magasin national le plus proche ou jusqu'à la gare de chemins de fer la moins éloignée.

g) *Observations.* — D'après les auteurs, la proposition de loi dont l'analyse vient d'être faite comporterait les avantages suivants :

1° Conservation d'un produit essentiellement

national menacé dans son existence par la fabrication industrielle de l'alcool synthétique ;

2° Meilleure qualité des alcools livrés à la consommation ;

3° Diminution de l'alcoolisme en France ;

4° Diminution du prix de vente de l'alcool ;

5° Augmentation des recettes et plus grande élasticité du budget de l'Etat ;

6° Dégrèvement des charges fiscales par la remise aux communes du principal de l'impôt foncier.

Nous allons examiner brièvement si le système est susceptible de donner satisfaction aux idées de MM. Astier, Ruau et Chaigne, et s'il est réalisable.

Une première critique s'impose : la production synthétique de l'alcool dont le bon marché menacerait l'industrie nationale des alcools industriels n'est pas près d'être pratique; elle n'a pu encore servir que comme expérience de laboratoire. Le motif principal, base du plan, manque donc de fondement, du moins quant à présent.

En outre, nous savons ce qu'il faut penser de l'absolue nécessité de rectifier les alcools pour combattre l'alcoolisme.

D'après le système, l'Etat devient fabricant puisqu'il produit dans des usines nationales, et

commerçant par l'achat de l'alcool aux distilleries privées.

Sous le premier aspect, l'approvisionnement de matières premières paraît susciter de nombreuses difficultés qui ont été déjà expliquées au cours de cette étude ; les achats seront-ils faits de gré à gré ou à l'adjudication? En outre pour l'organisation des usines nationales, il faudra exproprier les distilleries existantes et racheter les stocks, opérations extrêmement coûteuses.

En ce qui concerne les distilleries privées, il semble que l'Etat ne peut se baser sur le prix de revient des alcools produits par les distilleries nationales pour fixer le prix d'achat des liquides fabriqués par les premières. Ce prix de revient, en effet, varie d'une région à l'autre et dans une même région pour des espèces de même qualité. Il faudrait alors de nombreuses distilleries, or le projet semble faire comprendre le contraire.

En outre, les distillateurs de profession ou bouilleurs de cru assimilés répartis par l'article 10 en trois catégories selon que leur fabrication sera comprise entre 500 et 1.000 hectolitres et supérieure ou inférieure à 500 hectolitres, ont, d'après l'article suivant, leur production limitée par un contingent égal à la moyenne des cinq dernières années. Or ce contingent sera essentiellement variable puisqu'il résultera de la différence entre la consommation taxée et l'alcool produit

par les usines nationales. Cette instabilité ne peut qu'être préjudiciable aux distillateurs qui souvent ont une industrie annexe. La majoration de 1/5 du prix de revient semble aussi bien faible pour assurer un bénéfice suffisant au distillateur. La proposition Astier organise de plus la concurrence entre l'Etat et le commerce, puisque l'article 50 accorde une remise de 5 % aux débitants qui s'approvisionneront de préférence aux magasins du monopole.

Enfin pour terminer ces quelques considérations, au point de vue fiscal, les auteurs du projet estiment réaliser de jolis bénéfices en supprimant surtout la fraude. Or il est assez difficile de savoir la quantité d'alcool qui échappe à l'impôt ; en outre il ne semble pas qu'une organisation, pour si parfaite qu'elle soit, n'ait pas une fissure que les fraudeurs s'empresseront d'exploiter. Le monopole des tabacs qui est presque intégral en donne suffisamment la preuve. Le système proposé par M. Astier et ses collègues du Parlement exigerait de plus un accroissement considérable de fonctionnaires pour les usines et la surveillance des intermédiaires telle que l'entendent ces députés.

En résumé, on voit que le monopole dont nous venons de faire l'analyse et la critique rapide présente de sérieux inconvénients.

CHAPITRE V

Proposition de loi Hubbard

L'étude des divers projets et propositions de loi ne serait pas complète si nous n'indiquions à titre de documentation seulement un système intéressant déposé, le 11 juin 1903, au Parlement par M. G. Hubbard. Ce député, constatant l'impossibilité de créer un monopole d'alcool de consommation, propose alors de monopoliser l'alcool dénaturé.

On sait que l'alcool sert à des usages multiples, alimente un très grand nombre d'industries (éclairage, chauffage, vernis, celluloïd, etc.). Son emploi augmente tous les jours et le succès obtenu en Allemagne par le cartel a fait penser à quelques esprits qu'en favorisant son écoulement par l'industrie de l'alcool dénaturé, l'alcoolisme pourrait être enrayé sans endommager les finan-

ces publiques. Ce projet était séduisant sans doute, mais il fallait avant tout obtenir un prix de revient assez avantageux pour concurrencer le pétrole. Le Congrès des applications de l'alcool, tenu sous la présidence de M. Loubet, a eu pour mission d'arriver à ce résultat. Au point de vue technique, l'alcool, avec un dénaturant mieux approprié que celui employé aujourd'hui (mélange de méthylène et de benzine), peut parfaitement se substituer au pétrole dont la consommation comme force motrice est d'environ 2 millions d'hectolitres. Les travaux faits par MM. Lumet, Sorel, Chauveau, Boulanger sont lumineusement affirmatifs. Nous ne rentrerons pas dans les détails techniques. Le résultat important est qu'un moteur peut aussi bien fonctionner à l'alcool qu'au pétrole ; malheureusement l'alcool est trop cher.

M. G. Hubbard pense avoir résolu la difficulté en proposant un monopole mixte d'alcool dénaturé et de pétrole, de façon à avoir des prix stabilisateurs pouvant lancer dans l'industrie un alcool assez bon marché. L'opération serait d'après lui facile : on n'aurait qu'à rendre permanentes les primes que l'Etat accorde à quelques industriels. Sa proposition de loi se résume en trois points principaux :

1° Suppression du privilège de taxe accordé aux alcools dénaturés ;

2° Suppression de la prime de dénaturation ;

3° Déclaration par l'Etat d'acheter tous les alcools qui lui seront offerts.

Cette proposition de loi n'a pas eu de suite.

Cette question est à l'ordre du jour plus que jamais ; il faut espérer que sous peu une solution favorable interviendra.

CHAPITRE VI

Appréciations sur les divers projet et propositions de loi

Les divers projet et propositions de loi que nous venons d'examiner brièvement comportent quelques réflexions. Quel que soit le mode proposé, quelles que soient les concessions faites à la liberté du commerce et de l'industrie, les divers systèmes proposés ne portent pas moins en germe l'impossibilité d'une application immédiate ou lointaine.

MM. Alglave et Martin laissent bien libres la fabrication, l'importation et l'exportation des alcools, des liqueurs et des spiritueux composés; mais la concurrence que fera, d'après eux, l'Etat à l'industrie et au commerce dans la vente des boissons alcooliques au moyen des fameuses bouteilles fiscales rend vaine cette liberté.

M. Maujan, à son tour, cherche aussi à donner satisfaction aux divers intérêts ; mais l'obligation d'épurer les alcools d'industrie dans les usines nationales (obligations que n'exigent pas MM. Alglave et Martin) rend son système illusoire en compromettant sérieusement la liberté du commerce qu'il veut garantir.

Quant au monopole intégral préconisé par MM. Jaurès et Briand, il suppose pour sa réalisation un ensemble de circonstances politiques exceptionnelles difficiles à trouver.

Enfin, MM. Astier, Chaigne et Ruau, bien que proposant un système également complet, ont dû admettre plusieurs fois des tempéraments (1). Leur plan s'éloigne cependant du précédent en ce que MM. Jaurès et Briand, désirant faire un essai collectiviste par-dessus tout, veulent exproprier également les domaines agricoles servant à alimenter les usines.

En résumé, aucun projet ou proposition de loi français n'est susceptible de recevoir d'application possible.

---

(1) Voir débats Chambre des députés du 27 février 1903.

QUATRIÈME PARTIE

CONCLUSION

Si, maintenant, jetant un coup d'œil d'ensemble sur cet irritant problème du monopole de l'alcool, on examine sans parti pris, à la lueur des arguments théoriques et des applications faites à l'étranger, la possibilité de son application en France, la négative s'impose. Sans s'occuper si le monopole reste ou non dans les programmes des divers partis politiques, il semble qu'il est chimérique de vouloir réaliser à la fois, comme l'espèrent la plupart des propositions de loi françaises, de bonnes recettes et un but moral. A notre avis il y a incompatibilité absolue entre l'argument fiscal et l'argument hygiénique. Il est démontré aujourd'hui d'une façon irréfutable (Rapport Dr Duclaux) que l'épuration des

alcools ne remédie que dans une faible mesure aux ravages de l'alcoolisme ; seule, une diminution dans la consommation est efficace, mais dommageable par contre pour les intérêts du Trésor dont l'impôt sur les spiritueux constitue un des élémeuts les plus importants. En outre, l'expérience désastreuse de la Suisse est un exemple merveilleux de l'impossibilité d'application du système. M. Droz, qui était président de la Confédération en 1887 lors de l'introduction du monopole en Suisse, écrivait quelques années plus tard (1) « ... Nous vivons à une époque où, malgré les expériences accumulées, le monopole d'Etat et le protectionisme exercent encore... une grande séduction dans les esprits. Il n'est d'ailleurs pas facile de rompre avec un système qu'on a adopté par entraînement ; on ne veut pas avoir le démenti. » La Russie, à son tour, ne doit le fonctionnement de ce système fiscal qu'à son régime autocratique et à la facilité toute particulière de son application : la consommation se fait avec de l'alcool rectifié coupé d'eau ; c'est ce que l'on appelle le vodka. Les eaux-de-vie naturelles comme nos armagnacs, nos cognacs si recherchés et si imités, n'existent pas dans ce pays.

---

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1899, p. 386, t. XXI.

M. Jacques Bertillon interviewant M. de Markoff, organisateur du monopole de l'alcool en Russie (1893), raconte un trait de cette autocratie ; comme il s'étonnait de la somme énorme que le gouvernement russe, d'après lui, aurait dû payer pour indemniser les cabaretiers expropriés, M. de Markoff répondit : « Cela n'a rien coûté du tout ; vous n'auriez pas voulu qu'on donnât à ces canailles de koulâk (cabaretiers) la moindre indemnité ! Aussi on ne l'a pas fait. On avait besoin de leur échoppe, et on l'a prise ; il n'y avait pas d'autre explication à leur donner (1). »

On comprend qu'en France de semblables procédés seraient peu goûtés et rendraient l'application de la réforme à peu près impossible.

Cette question d'indemnité est si importante qu'on pourrait se demander si, particulièrement chez nous où les sources d'alcool sont si abondantes, elle ne constituerait pas à elle seule la barrière infranchissable au pied de laquelle viendrait se briser le monopole. C'est un des griefs les plus sérieux que l'on formule contre toutes les propositions de loi et systèmes français connus à ce jour.

---

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1899, p. 248.

Pour conclure, nous allons citer un fait typique entre tous, qui démontre combien l'établissement du monopole de l'alcool en France est une chimère. Lors de la dernière commission extraparlementaire de l'alcool (1902), MM. Alglave et Guillemet furent si convaincus de l'irréalisation d'un pareil système fiscal, qu'ils votèrent contre le principe même du monopole.

La capitulation de ces deux chauds partisans est une victoire éclatante en faveur de la liberté de l'industrie et du commerce, qui, il faut espérer, vivra encore de nombreux jours.

BIBLIOGRAPHIE

Alglave. — Le monopole facultatif de l'alcool comme moyen de suppression des impôts indirects et de l'impôt foncier (Journal des économistes français, mars 1886).

Baudin. — Exploitations industrielles de l'État et leurs méthodes financières (Revue économique internationale, 1909).

Bertillon (J.). — Le monopole de l'alcool en Russie (Revue politique et parlementaire, 1899, t. XXI).

Bibikoff (Nini). — Le monopole des alcools en Russie (Thèse Paris, 1909).

Boverat. — Municipalisme et collectivisme (Thèse Paris, 1907).

Droz (Numa). — Le monopole de l'alcool en Suisse (Revue politique et parlementaire, septembre 1895, t. V. V. Notes complémentaires, novembre 1895, t. VI, et novembre 1896, t. X).

Dupuy (Ch.). — L'alcool et l'alcoolisme : les réformes et l'hygiène (Revue politique et parlementaire, 1896, t. X).

Leroy-Beaulieu (P.). — Traité de la science des finances.

— Économiste français : 16 janvier 1886 ; 30 janvier 1886 ; 23 juin 1894 ; 22 décembre 1894 ; 22 août 1896 ; 10 octobre 1896 ; 1902, p. 617 ; juin 1903, p. 784.

Martin (Étienne). — Le monopole de l'alcool et les réformes fiscales. Paris, 1888.

Meaux (De). — Rapport sur le monopole de l'alcool en Russie. Paris, octobre 1896.

Michel (G.). — Un essai sur le monopole de l'alcool (Economiste français, 1890).

Müller (Paul). — Le monopole de l'alcool (Economiste français, 19 février 1887).

Kühne. — Lettre de Suisse (Economiste français, 1896).

Raffalovitch. — Le monopole de l'alcool en Allemagne. Paris, 1887.

— Economiste français, 20 septembre et 4 octobre 1887.

Perdrigeat. — Le monopole de l'alcool. (Thèse Bordeaux, 1901).

Sachs (I.). — Vérités sur le monopole de l'alcool.

Serieux et Mathieu (Drs). — L'alcool. 2e éd. Paris, 1900.

Stourm. — Les monopoles fiscaux (Journal des Economistes, juin 1893).

Souchon. — Le cartell des alcools en Allemagne (Revue d'économie politique, 1903).

Taquet (Paul). — Le monopole de l'alcool. Paris, 1904.

Gide. — Cours d'Économie politique. Paris, 1910.

Gide et Rist. — Histoire des doctrines économiques. Paris, 1909.

Annales de l'Hygiène publique.

Dictionnaire des Finances. L. Say et Chailley.

Bulletin des Contributions indirectes.

Journal des Contributions indirectes.

Bulletin de statistique et de législation comparée.

Journal Officiel.

Revue Vinicole, 1908-1909-1910.

Bulletin de la Ligue des Droits de l'Homme, 1909.

Vu : Le Président de la thèse :
Montpellier, le 29 Mai 1911.
J. BARTHÉLEMY.

Vu : le Doyen :
Montpellier, le 29 Mai 1911.
VIGIE.

Vu et permis d'imprimer :
Montpellier, le 30 Mai 1911.
Pour le Recteur,
Le Vice-Président du Conseil de l'Université,
G. MASSOL.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 7

SECTION I. — Les tendances aux monopoles.. 7

SECTION II. — Les monopoles en général..... 13

PREMIÈRE PARTIE

Étude théorique. -- Le monopole de l'alcool

CHAPITRE I. — HISTORIQUE..... 19

CHAPITRE II. — LES DIVERS ARGUMENTS..... 23

SECTION I. — Point de vue économique..... 23

SECTION II. — Point de vue hygiénique..... 28

SECTION III. — Point de vue financier..... 43

Pages

CHAPITRE III. — Les divers modes 50

DEUXIÈME PARTIE

Le monopole de l'alcool à l'étranger

CHAPITRE I. — Le monopole légal suisse 59

a) Historique ; *b*) Organisation ; *c*) Achats ; *d*) Vente en régie ; *e*) Surveillance et administration ; *f* Exportation ; *g*) Importation et transit ; *h*) Alcool dénaturé ; *i*) Pénalités ; *j*) Appendice, résultats 59

CHAPITRE II. — Monopole légal en russie..... 73

a) Historique ; *b*) Organisation ; *c*) Fonctionnement ; *d*) Achat et rectification ; *e*) Vente ; *f*) Appendice ; *g*) Résultats 73

CHAPITRE III. — Monopole légal en indo-chine. 87

a) Historique ; *b*) Application des arrêtés des 20 et 22 décembre 1902..... 87

CHAPITRE IV. — Monopole des alcools en allemagne 93

Historique ; Cartel ; Action et résultats du cartel 93

Pages

CHAPITRE V. — Monopole de fait en suède et en norvège 103

Section I. — Suède 104

a) Historique ; *b* Économie ; *c*) Résultats. 104

Section II. — Norvège 107

a) Historique ; *b*) Economie, fabrication ; *c*) Vente et limitation des débits ; *d*) Résultats 107

CHAPITRE VI. — Monopole en autriche-hongrie et en italie 110

TROISIÈME PARTIE

Projets et propositions de loi en France

CHAPITRE I. — Projet alglave et proposition louis martin 115

a) Économie ; *b*) Achats par l'État ; *c*) Entrepôts ; *d*) Vente ; *e*) Production et fabrication libre ; *f*) Exportation ; *g*) Bouilleurs de cru ; *h*) Alambics ; *i*) Alcools dénaturés. Observations 115

CHAPITRE II. — Propositions de loi guillemet et maujan 126

Pages

A. — Proposition Guillemet 126

B. — Proposition Maujan 127

Économie : *a*) Fabrication ; *b*) Achat et rectification ; *c*) Vente ; *d*) Bouilleurs de cru ; *e*) Divers ; *f*) Dénaturation ; *g*) Importation, exportation ; *h*) Alambics ; *i*) Pénalités. Observations 128

CHAPITRE III. — Propositions Jaurès et Briand. 134

a) Économie ; *b*) Achat et vente ; *c*) Alambic ; *d*) Rachat-coopérativo, retraites ; *e*) Alcool dénaturé ; *f*) Discussion 135

CHAPITRE IV. — Proposition de loi Astier, Chaigne et Ruau 140

a) Organisation ; *b*) Achats ; *c*) Vente ; *d*) Dénaturation ; *e*) Importation et exportation ; *f*) Transports ; *g*) Observations..... 140

CHAPITRE V. — Proposition de loi Hubbard 147

CHAPITRE VI. — Appréciations sur les divers projets et propositions de loi 150

QUATRIÈME PARTIE

Conclusion..... 153

Bibliographie 157